



LARISSA MARIA FERREIRA RODRIGUES

A PARADIPLOMACIA COMERCIAL NO ESTADO DA PARAÍBA: 1999 A 2013

João Pessoa

2015

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

LARISSA MARIA FERREIRA RODRIGUES

A PARADIPLOMACIA COMERCIAL NO ESTADO DA PARAÍBA: 1999 A 2013.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para a conclusão do
Curso de Graduação em Relações
Internacionais da Universidade Federal da
Paraíba.

Orientador: Prof. Dr^a LILIANA RAMALHO FRÓIO

João Pessoa

2015

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

R696p Rodrigues, Larissa Maria Ferreira.

A paradiplomacia comercial no Estado da Paraíba: 1999 a 2013. /
Larissa Maria Ferreira Rodrigues. – João Pessoa: UFPB, 2015.
84f.il

Orientador: Prof. M^a Liliana Ramalho Fróio.
Monografia (Graduação em Relações Internacionais) –
UFPB/CCSA.

1.Paradiplomacia. 2. Comercio exterior. 3. Paraíba. I. Título.

UFPB/CCSA/BS

CDU: 327:339.5(813.3)(043.2)



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ATA DE DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Aos 12 (doze) dias do mês de fevereiro de 2015, no Departamento de Relações Internacionais da Universidade Federal da Paraíba, realizou-se a sessão pública de defesa do Trabalho de Conclusão de Curso de Relações Internacionais da aluna **Larissa Maria Ferreira Rodrigues**, sob orientação do **Profª. Ms. Liliana Ramalho Fróio**, intitulada **"A Paradiplomacia Comercial da Paraíba"**,

Pelos Membros da banca foram atribuídas as seguintes notas:

Membro: Profª. Drª. Aline Contti Castro

Nota: 9.0 Assinatura: Aline Contti Castro

Membro: Prof. Dr. Túlio Sergio Henriques Ferreira

Nota: 9.0 Assinatura: Túlio S. Henriques

Membro: Profª. Ms. Liliana Ramalho Fróio

Nota: 9.0 Assinatura: Liliana R. Fróio

A aluna foi aprovada com a média final de 9.0.

OBS.: _____

Resumo – Considerando como real o processo de globalização, que ganha força nos dias atuais, assim como os processos de regionalização e de domesticação da política externa, podemos observar, paralelo a isso, a participação crescente dos governos subnacionais. Faz-se necessário, então, o estudo cuidadoso dessa tendência na disciplina de Relações Internacionais. O objetivo do trabalho é verificar as atividades de paradiplomacia comercial do Estado da Paraíba e o comportamento do comércio exterior do estado, no período de 1999 a 2013, tecendo conclusões sobre os possíveis impactos das ações internacionais para o comércio exterior. O principal conceito utilizado, tem suas bases nos conceitos de paradiplomacia comercial de Maia (2012) e de paradiplomacia do comércio, de Paquin (apud RIBEIRO, 2008). Em linhas gerais, podemos entender como paradiplomacia comercial, neste estudo, as ações internacionais de governos subnacionais com o objetivo de promover as exportações e/ou o desenvolvimento de determinado setor produtivo específico. A principal conclusão é que as ações internacionais paraibanas carecem de maior planejamento estratégico de longo prazo e mecanismos de verificação de resultados. Isso seria necessário para a recuperação da balança comercial do estado, deficitária desde 2006.

Palavras-chave – Paradiplomacia; Comércio Exterior; Paraíba.

Abstract - Considering as real the process of globalization, which gains strength nowadays, as well as the regionalization process and foreign policy domestication, we can observe, parallel to this, the increasing participation of subnational governments. Thus, it is necessary a careful study of this tendency in the discipline of International Relations. The aim of the paper is to verify the commercial paradiplomacy activities of the state of Paraíba and its foreign trade behaviour, in the period from 1999 to 2013, concluding about possible impacts of international actions on its foreign trade. The main concept utilised has its bases in the concepts of commercial paradiplomacy of Maia (2012) and paradiplomacy of trade of Paquin (apud RIBEIRO, 2008). As a whole, we can understand as commercial paradiplomacy in this paper, the international actions of subnational governments in order to promote exports and/or development of any particular productive segment. The main conclusion is that Paraíba international actions necessitate long-term strategic plans and mechanisms to verify its results; that would be necessary for the recovery of the state's trade balance, which has a trade deficit since 2006.

Keywords – Paradiplomacy; Foreign Trade; Paraíba.

Sumário

CAPÍTULO 1 – ABORDAGEM TEÓRICA DA PARADIPLOMACIA	19
1.1 O CONCEITO DE “PARADIPLOMACIA”	19
1.2 TIPOLOGIA.....	25
CAPÍTULO 2 – A PARADIPLOMACIA NO MUNDO, NO BRASIL E NA PARAÍBA	29
2.1 A PARADIPLOMACIA NO MUNDO: ENFOQUES.....	29
2.1.1 A <i>Paradiplomacia e o federalismo</i>	33
2.2 PARADIPLOMACIA NO BRASIL	36
2.2.1 A <i>paradiplomacia comercial no Brasil</i>	39
2.3 A PARADIPLOMACIA PARAIBANA	47
2.3.1 <i>Principais ações da paradiplomacia paraibana ao longo dos governos</i>	50
2.3.1.1 <i>José Targino Maranhão (PMDB) – de 1º de janeiro de 1999 a 06 de abril de 2002, e Antônio Roberto de Sousa Paulino (PMDB) – de 6 de abril de 2002 a 31 de dezembro de 2002</i>	51
2.3.1.2 <i>Cássio Rodrigues da Cunha Lima (PSDB) – de 1º de janeiro de 2003 a 1º de janeiro de 2007</i>	52
2.3.1.3 <i>Cássio Rodrigues da Cunha Lima (PSDB) – de 1º de janeiro de 2007 a 17 de fevereiro de 2009</i>	52
2.3.1.4 <i>José Targino Maranhão (PMDB) – de 18 de fevereiro de 2009 a 31 de dezembro de 2010....</i>	53
2.3.1.5 <i>Ricardo Vieira Coutinho (PSB) – de 1º de janeiro de 2011 a 31 de dezembro de 2013.....</i>	54
CAPÍTULO 3 – A PARADIPLOMACIA COMERCIAL E A EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO EXTERIOR DA PARAÍBA	60
3.1 O COMÉRCIO EXTERIOR DA PARAÍBA.....	60
3.2 ANÁLISE DO IMPACTO DA PARADIPLOMACIA COMERCIAL NO COMERCIO EXTERIOR PARAIBANO ...	67
CONSIDERAÇÕES FINAIS – AS AÇÕES PARADIPLOMÁTICAS E O COMÉRCIO EXTERIOR DA PARAÍBA	70
REFERÊNCIAS	71
APÊNDICE.....	78
APÊNDICE A – ENTREVISTA CONCEDIDA PELO EX-GOVERNADOR DA PARAÍBA, CÁSSIO RODRIGUES DA CUNHA LIMA	78
APÊNDICE B – ENTREVISTA CONCEDIDA PELO EX-SECRETÁRIO DE ADMINISTRAÇÃO DO GOVERNO DE JOSÉ TARGINO MARANHÃO, DE 1º DE JANEIRO DE 1999 A 06 DE ABRIL DE 2002, ANTÔNIO FERNANDES NETO.....	82

Aos meus pais: Graça e Algedi.

Agradecimentos

A gratidão é, com certeza, um caminho para Deus, porque ela enche os nossos espíritos de alegria de viver e de amor pleno. Pela felicidade de poder evoluir, de mente e de alma, eu agradeço a Deus.

Agradeço à minha família, em especial aos meus pais, pela paciência, apoio incomensurável e críticas construtivas. Amo vocês.

Minha gratidão inenarrável a Felipe Morgan, companheiro de todas as minhas aventuras.

Muito obrigada aos meus amigos – aqueles de antes e aos de agora – a quem devo as minhas mais gostosas gargalhadas. Com carinho especial para Janaina Kutzner, Vanessa Lira, Carol Machado e Luan Macedo, que estiveram comigo durante todo o curso – vocês foram demais! E a Pedro Paulo Silva, que não concluiu o curso, mas vai permanecer no meu círculo de amizades por muito tempo ainda.

Meu reconhecimento sincero aos professores, pelo rigor e pelo carinho. Em especial aos meus orientadores, Túlio Ferreira, em TCC I, e Liliana Fróio, em TCC II; e à professora Aline Contti, que aceitou participar da banca de avaliação. Esse reconhecimento se estende aos funcionários do departamento.

Sou grata também a todos que contribuíram em maior ou menor medida para a realização deste trabalho monográfico. A Albertino Bezerra e Érica Rodrigues, pelo esforço de fazer meus questionários chegarem aos entrevistados, embora nem todos tenham sido respondidos. Ao senador Cássio Cunha Lima e ao senhor Antônio Fernandes Neto, por terem respondido ao questionário prontamente. A Alberto Rodrigues, pelo auxílio com a marcação de uma das entrevistas. À professora Wanderleya Farias, pelas sugestões bibliográficas. E a Ewerton Gouveia, pelo esclarecimento de dúvidas nas questões de economia.

Minha consideração e meu abraço a todos vocês.

“[...] Quem à vida se entrega, a sorte não nega seu braço, seu chão [...]”

Fragmento da música “Irmãos Coragem”, de Nonato Buzar.

Listas de Figuras

FIGURA 1 TIPOLOGIA POR SOLDATOS (1990).	26
FIGURA 2 TIPOLOGIA SEGUNDO SOLDATOS (1990).	27

Lista de Tabelas

TABELA 1 – SEGMENTAÇÃO TERRITORIAL OU VERTICAL SEGUNDO SOLDATOS (1990)	20
--	----

Lista de Gráficos

GRÁFICO 1 EVOLUÇÃO DA BALANÇA COMERCIAL BRASILEIRA DE 1999 A 2013. (FOB EM BILHÕES DE USD).....	41
GRÁFICO 2 MISSÕES INTERNACIONAIS DE GOVERNADORES E VICE-GOVERNADORES – PRINCIPAIS DESTINOS (2007-2008). RETIRADO DA OBRA DE BUENO (2012: 218).....	44
GRÁFICO 3 EVOLUÇÃO DA BALANÇA COMERCIAL PARAIBANA DE 1999 A 2013. (FOB EM MILHÕES DE USD)	61
GRÁFICO 4 IMPORTAÇÃO PARAIBANA POR FATOR AGREGADO DE 1999 A 2013 (FOB EM MILHÕES DE USD)	62
GRÁFICO 5 EVOLUÇÃO DA BALANÇA COMERCIAL BRASILEIRA DE 1999 A 2013. (FOB EM BILHÕES DE USD).....	63
GRÁFICO 6 PRINCIPAIS ENTRAVES À EXPANSÃO DAS EXPORTAÇÕES, EM PORCENTAGEM SOBRE O TOTAL DE EMPRESAS QUE ENCONTRAM ENTRAVES. GRÁFICO RETIRADO DO RELATÓRIO "OS PROBLEMAS DA EMPRESA EXPORTADORA", PRODUZIDO PELO CIN, DE 2008.	64
GRÁFICO 7 EXPORTAÇÃO PARAIBANA POR PRINCIPAIS BLOCOS ECONÔMICOS* DE DESTINO - 2013 (JAN/JUL) (FOB EM USD).....	66
GRÁFICO 8 EVOLUÇÃO DA BALANÇA COMERCIAL PARAIBANA DE 1999 A 2013. (FOB EM MILHÕES DE USD)	81
GRÁFICO 9 EVOLUÇÃO DA BALANÇA COMERCIAL PARAIBANA DE 1999 A 2013. (FOB EM MILHÕES DE USD)	84

INTRODUÇÃO

O presente estudo objetiva analisar a evolução do comércio exterior da Paraíba, no período 1999-2013, e a atuação do governo do estado na promoção desse comércio. O recorte temporal foi escolhido na intenção de contemplar os primeiros anos do novo século, mas o ano de 1999 foi considerado por ser o primeiro ano do mandato de José Maranhão.

É importante ressaltar que o estudo sobre o comércio exterior paraibano é carente de produções literárias monográficas, dissertativas e de teses. Foi realizada uma pesquisa nos acervos da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), no intuito de mapear o que já foi estudado acerca do tema de comércio exterior na Paraíba, sobretudo acerca da influência do governo estadual no setor, mas não foi encontrado nenhum título específico sobre esse tema. Entretanto, existem alguns trabalhos relacionados ao comércio exterior na Paraíba, nas áreas de administração e economia. É importante ressaltar que o levantamento bibliográfico contou com algumas dificuldades e não pôde atingir a máxima abrangência, ou seja, não foi possível ter acesso a todos os acervos de produção da Universidade Federal da Paraíba, porque embora parte dos títulos encontrem-se sistematizados na busca *on line* da Biblioteca Central, outra parte ainda é acessada apenas manualmente. Existem casos de monografias e dissertações que, apesar de constarem na busca informatizada, foram extraviadas. Há também casos de trabalhos nas prateleiras que não constam na busca, apesar de estarem identificados com a referência da biblioteca. Desse modo, podemos concluir que possivelmente há algum trabalho sobre o tema que não foi encontrado na pesquisa, devido à dificuldade de levantamento nos meios de pesquisa fornecidos pela universidade.

Entre as monografias do Curso de Administração, foi encontrado apenas um título referente ao comércio exterior paraibano no período de 2000 a 2010. Trata-se do caso específico da internacionalização da empresa paraibana Par@í Informática. A autora, Karoline Moraes Porto Viana¹, analisa o caso segundo a ótica da administração de empresas.

No Curso de Economia, entre 1997 e 2009, foram encontradas seis monografias, considerando aquelas que apresentam no título alguma referência ao comércio exterior da Paraíba ou as que tratam do assunto nos seus subtítulos. Duas destas tratam da influência das políticas de comércio exterior do governo federal brasileiro sobre o setor exportador da

¹ VIANA, K. M. P. Da Paraíba para o mundo: um estudo sobre os aspectos teóricos no processo de internacionalização da empresa PAR@í Informática. 2010. Monografia (Graduação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2010.

Paraíba, em recortes temporais diferentes: Simone de Lucena Felipe² analisa o período de 1972-1979 e Maria Diva de Medeiros³ expõe o mesmo tema, porém debruça-se sobre o período de 1980-1989.

Outra monografia do Curso de Economia foca a problemática do comércio internacional dos créditos de carbono no caso do setor sucroalcooleiro paraibano⁴. Há ainda um trabalho sobre as relações comerciais entre a Paraíba e os países do Mercosul, demonstrando o impacto da criação do bloco nas exportações do estado no período de 1991-1995⁵. Silveira⁶, por sua vez, debruça-se sobre a balança comercial paraibana de 2000 a 2011, num tom descritivo e analítico. Por fim, o trabalho de João Evangelista de Sousa⁷ explana acerca do comércio exterior do setor agrícola no Brasil.

As políticas de comércio exterior brasileiras e seu impacto nesse setor na Paraíba foram estudadas por alunos e professores da UFPB⁸. É consenso entre estes autores⁹ que aspectos da economia mundial influenciaram o governo central brasileiro a tomar medidas de incentivo ao comércio exterior para manter a economia em crescimento. Sinézio Fernandes Maia (2006) associa o processo de globalização da economia mundial às políticas relativas à produção adotadas no Brasil, no período da década de 1990, e ao aumento da atividade produtiva na Paraíba.

Simone Felipe (1994) atribui o aumento de sete vezes da receita dos produtos de exportação paraibana, no período de 1972-1979, às políticas de incentivo à exportação adotadas pelo governo central brasileiro, de meados dos anos 1960 até os anos 1970. A autora reitera que só houve impacto no parque industrial da Paraíba a partir de 1973, apesar de as medidas terem sido aplicadas desde 1964, porque não havia estrutura industrial desenvolvida o suficiente para atender à demanda de manufaturados. A diversificação da

² FELIPE, S. L. Efeitos das políticas de comércio exterior do Brasil sobre o setor exportador da Paraíba: análise do período 1972-1979. 1994. Monografia (Graduação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 1994.

³ MEDEIROS, M. D. de. Efeitos das políticas de comércio exterior do Brasil sobre o setor exportador da Paraíba: análise do período 1980-1989. 1995. Monografia (Graduação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 1995.

⁴ VILAR, B. L. Comércio internacional de créditos de carbono: um estudo de caso do setor sucroalcooleiro paraibano. 2009. Monografia (Graduação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2009.

⁵ CALADO, M. D. S. O Mercosul e as exportações paraibanas: análise do período de 1991-1995. 1997. Monografia (Graduação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 1997.

⁶ SILVEIRA, J. M. Balança comercial do estado da Paraíba: avanços e perspectivas 2000-2011. Monografia (Graduação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2012.

⁷ SOUSA, J. E. de. Comércio exterior do Brasil: algumas considerações sobre competitividade e participação do setor agrícola nas exportações do período 1993-1995. 1997. Monografia (Graduação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 1997.

⁸ Ver FELIPE, 1994; MEDEIROS, 1995; MAIA, 2006.

⁹ O texto de MEDEIROS (1995) não está disponível. Foi provavelmente extraviado.

pauta de exportação da Paraíba nos anos 70 foi direcionada para produtos industrializados. A participação desses produtos no montante exportado passou de 28% em 1972, para 70% em 1979, mas as políticas do governo federal foram mais impactantes na Paraíba do que no Nordeste como um todo (FELIPE, 1994). Devido à pequena gama de produtos que compunham a pauta exportadora paraibana naquela década, o estado sempre esteve exposto a variações na economia internacional, tornando-o vulnerável a crises (FELIPE, 1994).

Sinézio Maia (2006) analisa a desconcentração do parque industrial brasileiro, que ocorre a partir dos anos 1980, e considera que tal processo possibilitou a chegada de empresas aos estados do Nordeste brasileiro e a outros estados, antes distantes dos interesses das indústrias. Esse fenômeno acontece, segundo a explicação do autor, devido a incentivos fiscais fornecidos pelos governos estaduais. Essa “guerra fiscal” provocou o interesse de industriais que viram a possibilidade de aumentar suas vantagens comparativas. No caso da Paraíba, os fatores que influenciaram na vinda de empresas foram os incentivos; a disponibilidade de matéria-prima; e mão de obra disponível e de baixo custo (MAIA, 2006). Os acontecimentos dos anos 1990, ligados à vinda de novas indústrias, criaram meios para a reestruturação do setor produtivo da Paraíba. Esses meios estão associados à competitividade e aos incentivos governamentais (MAIA, 2006).

Maria Dalvaci da Silva Calado (1997) também associa a globalização e o processo de integração regional ao aumento do comércio exterior da Paraíba. A autora relaciona o fenômeno da integração regional do Mercosul como uma tendência do processo globalizante. Calado faz a afirmação de que após a criação do bloco Mercosul, as exportações paraibanas para aqueles países cresceram. No entanto, a autora não oferece recursos metodológicos para explicar porque o crescimento se deve à existência do bloco e não a outro fator existente na época, porque ela apenas apresenta os dados de comércio exterior e atribui ao surgimento do bloco, sem esclarecer a metodologia usada.

Na Universidade Estadual da Paraíba, no entanto, através de busca no acervo *on line*, apenas um título foi encontrado sobre paradiplomacia de cidades paraibanas. Trata-se de uma dissertação do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da UEPB, da autoria de Maria Cezilene Araújo de Moraes. O objetivo do trabalho é analisar o papel da paradiplomacia em municípios paraibanos através do Projeto Cidade e do funcionamento do

Plano Diretor como política externa municipal de inserção internacional¹⁰. Nenhum título foi encontrado sobre comércio exterior da Paraíba na busca *on line* da Biblioteca da UEPB. Sobre a inserção internacional da Paraíba, foi encontrada uma monografia intitulada “A mão visível do mercado: política de construção de imagem da Paraíba para atração de investimentos internacionais”, escrita por Maria Olívia Elias Gomes de Assis¹¹. A autora disserta sobre o nível de importância da imagem construída pelos governos locais para a atração de investimentos externos. É relevante destacar que este trabalho mostra a atuação do Núcleo de Atração de Investimentos da Paraíba, criado no início da gestão do governo de Ricardo Vieira Coutinho, na Secretaria Executiva de Indústria e Comércio, dentro da Secretaria de Turismo e Desenvolvimento Econômico da Paraíba. A instituição é inédita, como estratégia de prospecção de investimentos no estado, e informal, já que não possui um registro formal. O NAI, como é chamado o Núcleo de Atração de Investimentos, foi corresponsável por criar a imagem do estado da Paraíba no governo Ricardo Coutinho e, apesar de enfrentar dificuldades de execução em suas atividades, como falta de infraestrutura do prédio onde funciona e falta de autonomia, conseguiu avanços relevantes.

Finalmente, é possível perceber como ainda há espaço para aprofundar o conhecimento sobre essa área de estudo econômico que é o comércio exterior na Paraíba, sobretudo no que diz respeito à participação do governo estadual através de iniciativas paradiplomáticas, com o intuito de prover o crescimento da atividade no estado.

O trabalho está dividido em três capítulos, mais as considerações finais. No primeiro capítulo, será apresentado o aporte conceitual, sobre paradiplomacia e seus desdobramentos, bem como a tipologia do fenômeno. No segundo capítulo, teremos a explanação sobre a paradiplomacia no mundo, e seus diversos enfoques, mas mais especificamente trataremos da relação entre paradiplomacia e federalismo, devido ao presente estudo tratar de um estado federado de uma república federativa. A paradiplomacia no Brasil, com ênfase na paradiplomacia comercial no país, também será tratada nessa seção. Finalizando o Capítulo 2, o caso da Paraíba, com a compilação de notícias sobre ações internacionais do estado, e os comentários de Cássio Cunha Lima, ex-governador, e Antônio Fernandes Neto, ex-

¹⁰ MORAIS, M. C. A. de. Paradiplomacia no Brasil: Uma abordagem sobre a Inserção Internacional de Municípios Paraibanos a partir do Programa Plano Diretor. 2011. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa, 2011.

¹¹ ASSIS, M. O. G. A Mão Visível do Mercado: Política de Construção de Imagem da Paraíba para Atração de Investimentos Internacionais. 2012. Monografia (Graduação) – Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa, 2012.

secretário de administração do primeiro mandato de José Maranhão. Foram enviadas entrevistas para outros representantes dos governos, pelo menos uma pessoa de cada mandato, ao longo desses anos entre 1999 e 2013, mas não obtivemos resposta nos demais casos. O Capítulo 3, veremos a evolução do comércio exterior da Paraíba, com a exposição de dados fornecidos pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) e pela Federação das Indústrias da Paraíba (FIEP). Nas Considerações Finais, falaremos sobre o impacto das ações paradiplomáticas do Governo da Paraíba, ao longo dos anos, no comércio exterior.

A conceptualização específica sobre paradiplomacia comercial foi baseada nos conceitos de paradiplomacia comercial de Bessa Maia (2012) e de paradiplomacia do comércio, de Paquin¹² (apud RIBEIRO, 2008). As características e ações dos governos subnacionais listadas por Paquin serviram de parâmetro de análise para classificar o que seria considerado como paradiplomacia comercial na Paraíba.

Essa não é uma tentativa de esgotar o tema, muito pelo contrário, a intenção é provocar o debate sobre a relação entre as ações do governo e os resultados mensuráveis na economia.

¹² PAQUIN, S. *Paradiplomatie et Relations Internationales: Théorie des Stratégies Internationales des Régions Face à la Mondialisation*. 2004. Bruxelles: Presses Interuniversitaires Européennes. Observação: o texto disponível está escrito em francês, por isso decidi usar o artigo de Ribeiro, que descreve detalhadamente, em português, as ideias do autor.

CAPÍTULO 1 – ABORDAGEM TEÓRICA DA PARADIPLOMACIA

1.1 O conceito de “paradiplomacia”

A atuação internacional de subunidades de Estados é uma realidade em expansão. A literatura especializada vem tentando desenhar um conceito e suas tipologias, pois tal fenômeno vem se dinamizando e intensificando devido a evolução dos processos de globalização e integração regional. Nesta secção, iremos revisitar os conceitos de paradiplomacia e seus desdobramentos cunhados por pesquisadores da área.

O termo “paradiplomacia”, segundo Paquin (apud RIBEIRO, 2008), surge nos anos 1980, criado por Panayotis Soldatos. No contexto do campo de estudo da política comparada de estados federados, a palavra tem conotação de algo paralelo e adicional (ZABALA¹³ apud RIBEIRO, 2008: 161). Entende-se então, que seria uma diplomacia paralela àquela tradicional, promovida pelos Estados.

Desta forma, Duchacek (1990) explica que se podemos entender como negociações diplomáticas, o processo no qual os governos relacionam seus interesses conflitantes e interesses comuns, então não há o que se possa apontar como diferença real entre os objetivos da paradiplomacia e da diplomacia tradicional. O objetivo é negociar e implementar acordos fundamentados na reciprocidade condicional.

Anteriormente, a palavra usada para designar a atividade internacional das entidades subnacionais era “microdiplomacia”, inventada por Ivo D. Duchacek (1990). Contudo, o próprio Duchacek abandonou sua terminologia para utilizar a palavra “paradiplomacia” cunhada por Soldatos, porque julgou ser mais adequada, pois “microdiplomacia” poderia ser depreciativo, conforme sua análise.

Para Soldatos (1993), a paradiplomacia pode ser entendida como a ação internacional diretamente realizada por atores subnacionais, tais como unidades federadas, regiões, comunidades urbanas, cidades; como forma de apoio, de complemento, de correção, de duplicação ou de contestação da diplomacia do Estado-nação.

Soldatos (1990) utilizou o conceito de segmentação para estabelecer seus parâmetros de análise. Nesse caso, o conceito de segmentação não denota necessariamente a ideia de

¹³ ZABALA, N. A. “Que Sentido Tiene Hablar de Paradiplomacia?”. In Francisco Aldecoa e Michael Keating (org.). Paradiplomacia: Las Relaciones Internacionales de las Regiones. Madri: Marcial Pons-Ediciones Jurídicas y Sociales. 2000.

fragmentação, pode sim ser uma via de racionalização da política externa e estar em consonância com os ditames do governo federal. Soldatos alegou que existia uma segmentação da política externa nacional, passível de ser classificada em dois tipos: a segmentação **territorial ou vertical** e a **funcional ou horizontal**. No primeiro caso, atores de diversas esferas, tanto o governo federal, quanto estados e municípios, estão envolvidos nas relações externas. Já no segundo caso, as relações se dão quando departamentos ou agências de governo tratam de questões internacionais, geralmente acerca de temas de *low politics*, através do processo de “domesticação” de política externa. É importante observar que as duas modalidades não são concorrentes, portanto podem ocorrer concomitantemente.

O quadro abaixo nos mostra as subdivisões estabelecidas por Soldatos (1990) a partir da segmentação territorial, que seria a paradiplomacia, para Soldatos.

Tabela 1 – Segmentação territorial ou vertical segundo Soldatos (1990)

Segmentação territorial ou vertical		
Componentes causadores da paradiplomacia	Segmentação objetiva	Também chamada de situacional, é uma variável onde se enquadram características que diferenciam unidades territoriais e têm impacto nas atividades de política externa. Referem-se à estrutura econômica, geografia, política, língua, cultura e características religiosas.
	Segmentação perceptual	Ou da imagem. Refere-se à segmentação das atitudes, percepções, lealdade, concepções de interesse etc. de elites e populações, levando ao fenômeno das múltiplas vozes na política externa.
Componentes constituintes da paradiplomacia	Segmentação política	Resultado da associação dos dois tipos de segmentação anteriores.
	Segmentação ator	É um processo em cascata resultado da associação dos tipos anteriores, o qual pode induzir os estados federados a atuarem

		internacionalmente através de seu próprio maquinário institucional.
--	--	---

Tabela 2 Elaboração própria, segundo Soldatos (1990).

Segundo Soldatos (1990), todas as categorias estão ligadas de maneira interdependente, na medida em que as segmentações objetiva e percentual causam a paradiplomacia e as segmentações política e do ator constituem a paradiplomacia. É importante salientar que esses componentes causadores são referentes ao âmbito doméstico. A segmentação territorial objetiva e perceptiva, associadas ao regionalismo ou nacionalismo, à assimetria entre as unidades federais, ao crescimento destas unidades e ao fenômeno “*me-tooism*” – entendido por Soldatos (1990) como um estímulo à paradiplomacia, quando as unidades subnacionais seguem os passos de outras nas ações para o desenvolvimento internacional – formam o rol de fatores causadores da paradiplomacia no âmbito doméstico, mais especificamente no domínio das unidades federadas. Há ainda determinantes domésticos no domínio do governo federal, como a ineficiência do governo, relacionada à má gestão das relações externas; os problemas com o processo de *nation-building*, quando há dificuldade em defender um interesse nacional e vê-se a necessidade de apoio das unidades subnacionais; a falta de uma instituição federal que represente as unidades federadas na formação da política externa; as incertezas constitucionais na divisão de competências em matéria de política externa; e a domesticação da política externa, um fenômeno no qual os assuntos de “*low-politics*” tomam importância, conquanto as unidades federadas assumem papéis preponderantes e interesses sistêmicos, fortalecendo assim sua participação na formação de política externa do país. Para além de todas essas causas do âmbito doméstico, Soldatos (1990) também considera a interdependência, em seus variados níveis (global, microrregional, macrorregional) e a influência de atores externos como causa do âmbito internacional.

Surgiram porém entendimentos diversos sobre o tema. Por exemplo, o termo “paradiplomacia”, na interpretação de James Der Derian¹⁴ (apud RIBEIRO, 2008), também pode ser entendido como qualquer tipo de diplomacia que não seja a diplomacia estatal, porque nesta concepção, o Estado é o único ator capaz de desenvolver diplomacia. Desta forma, a atividade internacional de qualquer natureza não-governamental e de atores não-

¹⁴ Ribeiro faz a citação, mas a referência do texto não está registrada no artigo.

estatais, como aquela exercida por corporações internacionais, comunidades religiosas, *lobbies* internacionais etc. Não é, entretanto, essa concepção de “paradiplomacia” que está sendo tratada neste estudo.

Para Brian Hocking (2004), a diplomacia acontece em múltiplos níveis, ou camadas. Segundo Hocking, o termo “paradiplomacia” ressaltaria os conflitos entre o governo central e os governos subnacionais. O termo adotado por Hocking é “diplomacia multicamadas”, este designa um sistema no qual aqueles atores agem na política doméstica e externa concomitantemente, pois é exigido deles a capacidade de atuar nos múltiplos níveis (subnacional, nacional e internacional) para que consigam lograr êxito num ou noutro nível. A abrangência da ação paradiplomática inclui, conforme Hocking, todas as matérias referentes ao âmbito internacional, inclusive assuntos militares e de cooperação em diversas áreas.

Gilberto Rodrigues (2006) utiliza o termo Política Externa Federativa, que ele define como “a estratégia própria de um Estado ou Município, desenvolvida no âmbito de sua autonomia, visando à sua inserção internacional, de forma individual e coletiva” (p. 5). Já o Ministério das Relações Exteriores denominou as ações internacionais dos entes subnacionais brasileiros de Diplomacia Federativa, dentre outras terminologias, mas as duas nomenclaturas – Política Externa Federativa e Diplomacia Federativa – não devem ser confundidas, pois a primeira aborda o fenômeno a partir da ótica dos entes subnacionais, enquanto a segunda aborda a ótica do governo federal (RODRIGUES, 2006).

Considerando o exposto, utilizaremos neste trabalho monográfico o termo paradiplomacia, devido à sua larga aceitação no meio acadêmico brasileiro, como nomenclatura adequada ao que estamos estudando. O conceito usado será o de Noé Cornago Prieto, amplamente utilizado nas produções acadêmicas da área:

“[É o] envolvimento do governo subnacional nas relações internacionais, por meio do estabelecimento de contatos, formais e informais, permanentes ou provisórios, com entidades estrangeiras públicas ou privadas, objetivando resultados socioeconômicos ou políticos” (PRIETO, 2004: 251; grifo nosso).

Com vistas nas motivações das ações internacionais de entes federados, surgem diversos desdobramentos do conceito, consonante à área de atuação. Por exemplo, na área econômica, segundo Bessa Maia (2012), podemos identificar quatro classificações: a **paradiplomacia comercial**, que visa à promoção das exportações ou do turismo; a **paradiplomacia financeira**, focada na captação de recursos financeiros; a **paradiplomacia**

inversionista, que objetiva a atração de investimento externo direto; e a **paradiplomacia cooperativa**, que busca a absorção e a transmissão de informações pela cooperação técnica. Convém ressaltar o conceito de paradiplomacia financeira, de Bessa Maia (2012), segundo o qual, a paradiplomacia financeira é a iniciativa de um ente subnacional de negociar e contratar diretamente com entes estrangeiros, recursos financeiros, sejam eles oficiais ou privados, com o objetivo de financiar suas necessidades de investimento público.

Um conceito similar é usado por Ironildes Bueno (2012), o conceito de paradiplomacia econômica, que designa as “iniciativas, atividades e programas conduzidos por governos subnacionais com dimensão internacional e voltados principalmente para a obtenção de ganhos econômicos, em particular a promoção das exportações, a atração de investimentos e a obtenção de financiamento internacional” (BUENO, 2012: VIII).

Paquin (apud RIBEIRO, 2008) classifica a paradiplomacia em três vertentes, conforme a intenção principal da ação dos atores subnacionais: a paradiplomacia do comércio; a paradiplomacia dos processos de integração regional; e a paradiplomacia identitária. A seguir, veremos uma breve explicação do que se trata cada uma dessas vertentes elencadas por Paquin.

A **paradiplomacia do comércio** está ligada à mudança de atitude dos governos após a crise dos anos 1970 e 1980, quando estes passam a instituir políticas na intenção de atrair investimentos de empresas estrangeiras. Também nesse período, ocorre o câmbio dos modelos de desenvolvimento econômico nacionais endógenos para aqueles modelos de promoção do livre comércio. Ribeiro ressalta que a infraestrutura está ligada ao crescimento da paradiplomacia, pois tal fenômeno reforça a criação de regiões econômicas capazes de transcender a soberania estatal, sobretudo na Europa, onde, segundo a autora, “a maioria dos projetos de infraestrutura é decidida no plano local e regional e, frequentemente, com a cooperação da região e das cidades fronteiriças que interagem cada vez mais entre si” (PAQUIN apud RIBEIRO, 2008: 163).

No caso da **paradiplomacia da integração regional**, conforme avançam os processos de internacionalização e regionalização contemporâneos, percebe-se o desenvolvimento da paradiplomacia. Segundo assinala Paquin (apud RIBEIRO, 2008), isso ocorre porque os fenômenos de integração regional tendem a transferir a soberania para o nível regional, incentivando as unidades subnacionais a buscar espaço neste âmbito. Com a emergência de temas na política internacional mais consoantes com a alçada dos governos

subnacionais, tais como saúde pública, comunicação e transporte, a divisão entre o âmbito interno e o externo torna-se mais imprecisa. Nos processos de integração regional também se vê conflitos de competência entre o governo central e os subnacionais, afirma Ribeiro, como podemos observar no exemplo da União Europeia. Ribeiro explica que as políticas dos Estados europeus têm fortes implicações nas áreas de competência dos atores subnacionais, e isso pode provocar conflitos de competência entre o governo central e as regiões.

Por fim, dentre os tipos de paradiplomacia classificados por Paquin (apud RIBEIRO, 2008), temos a **paradiplomacia identitária**. A ação paradiplomática por parte de nações minoritárias dentro de um Estado multinacional é bastante comum, apesar de o nacionalismo ser um aspecto negligenciado no estudo do fenômeno da paradiplomacia, relata Ribeiro (2008). Os objetivos de tal ação são buscar recursos que são insuficientes no plano interno, fortalecer a nação dentro do Estado e ganhar o reconhecimento internacional enquanto nação (RIBEIRO, 2008). Vale ressaltar, segundo Ribeiro (2008), que os governos subnacionais mais ativos internacionalmente são especialmente nacionalistas: Flandres, Valônia, Quebec, Catalunha e País Basco.

Um outro desdobramento do conceito de paradiplomacia é a **paradiplomacia ambiental**. Para Rei *et al* (2012), o termo faz referência à entrada dos governos subnacionais no direito internacional do meio ambiente, ou seja, as ações transnacionais protagonizadas por um ator subnacional em prol do combate de problemas ambientais globais, através de acordos e parcerias com Estados e unidades subnacionais estrangeiros e da participação em eventos internacionais e em redes transnacionais de governos subnacionais.

Com base em todo o exposto, percebemos que ainda existe divergências no conceito de paradiplomacia e uma infinidade de desdobramentos surgindo, conforme os objetivos da ação internacional também se diversifica. Devemos ressaltar, deste modo, o conceito de **paradiplomacia comercial** – principal conceito deste estudo, como a atuação internacional de um ente subnacional com o intuito de promover o comércio exterior local, logrando assim o incremento da balança comercial, ou o crescimento de determinado setor produtivo. Posteriormente, no capítulo 2, iremos observar a ocorrência destas características e ações nos governos da Paraíba. Paquin (apud Ribeiro, 2008) elenca as seguintes características para definir a paradiplomacia comercial:

- Políticas de atração de investimentos e centros de decisão econômica, estas sendo geralmente produto de organismos governamentais ou mistos, cujas técnicas ressaltam o marketing e comportam geralmente quatro vertentes: a

construção de imagem atrativa para o território; implantação de serviços para os investidores e uma política para alvejar os investidores potenciais, além de incentivos financeiros;

- Desenvolvimento de marketing pelos países, regiões e cidades para a atratividade do território;
- Ações voltadas para sustentar as exportações e encontrar mercados para os produtos das empresas locais;
- Busca de inovação e eficácia pelas regiões e cidades;
- Oferecimento de subvenções governamentais e incentivos financeiros às empresas para a sua instalação;
- Implementação de campanhas de informação para conquistar o público ou decisores de países estrangeiros;
- Realização de pedidos de empréstimos internacionais para consolidar o desenvolvimento econômico;
- Políticas de fronteira para estender infraestruturas de comunicação e de estradas (PAQUIN apud RIBEIRO, 2008: 166).

Essas práticas serão de imensa importância no capítulo 2, no subitem referente ao caso da Paraíba, quando serão analisadas as práticas do governo paraibano ao longo do tempo, para verificar em que momentos podemos considerá-las como paradiplomacia comercial. Não devemos confundir paradiplomacia comercial e financeira. No segundo caso, segundo entendemos neste trabalho, as ações governamentais são realizadas para captação de recursos financeiros, seja por meio de empréstimos ou doações. Apesar de o penúltimo tópico de Paquin, supracitado, fazer menção a pedidos de empréstimos internacionais de maneira geral, iremos considerar aqui as ações feitas com o intuito de promover a imagem da unidade subnacional para investidores internacionais e suas exportações. O cerne do conceito de paradiplomacia comercial considerado no presente estudo é a finalidade de impacto na balança comercial incutida nas ações do governo subnacional.

1.2 Tipologia

O fenômeno paradiplomático ocorre de maneira distinta nos variados casos, diferenciando-se uns dos outros por aspectos de intensidade, objetivos e abrangência geográfica, por exemplo. Por isso, alguns autores fazem distinção entre as características das ações internacionais dos governos subnacionais, estabelecendo uma tipologia, através da qual se pode analisar tal fenômeno. Aqui iremos revisar as tipologias de três autores. São eles, Soldatos (1990), Duchacek (1990) e Paquin (apud RIBEIRO, 2008).

Com base na abrangência geográfica, Soldatos (1990) distingue a paradiplomacia global e regional. Esta última tem subdivisões: macrorregional e microrregional. A

paradiplomacia microrregional, por sua vez, divide-se em transfronteiriça e fronteiriça. Vide a Figura 1.

Figura 1 – Tipologia por Soldatos (1990).

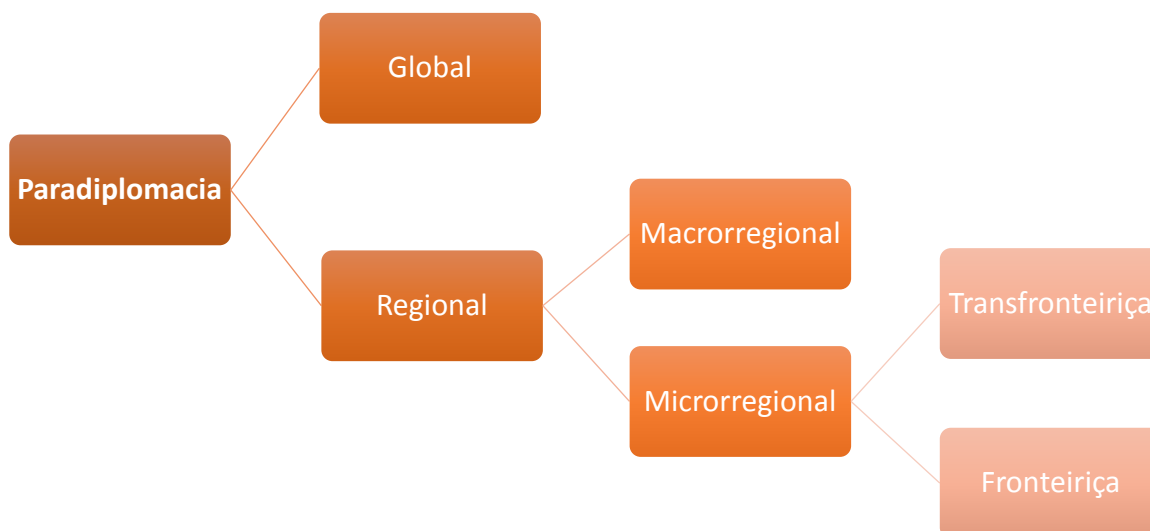


Figura 1 Tipologia por Soldatos (1990). Elaboração própria.

A **paradiplomacia global** congrega os casos em que os governos subnacionais agem em assuntos sistêmicos, mas para Soldatos (1990), o mais comum é que estes atores ajam em temas de *low politics* e na esfera regional. Já a **paradiplomacia regional**, como o nome esclarece, ocorre neste âmbito, onde são tratados assuntos entre unidades vizinhas de países diferentes. Como vimos, Soldatos subdivide a paradiplomacia regional em dois tipos. O primeiro deles, o **macrorregional**, engloba questões concernentes a diferentes regiões não adjacentes. O segundo, o **microrregional** refere-se às regiões adjacentes. Essa divide-se em **fronteiriça** e **transfronteiriça**. No primeiro caso, há fronteira em comum; no segundo caso, as unidades subnacionais são próximas, mas não há fronteira compartilhada.

Soldatos (1990) também tece considerações sobre a relação entre os governos subnacionais e o governo central. Segundo Soldatos, as ações internacionais podem ser classificadas em **cooperativas** e **paralelas**, a partir dessa ótica. As ações cooperativas dividem-se entre: **coordenadas**, pelo governo federal; e **combinadas**, quando os governos subnacional e federal agem associados. Já no caso das ações paralelas, estas dividem-se em: **harmoniosas** e **desarmoniosas**. As relações harmoniosas, por sua vez, subdividem-se em **monitoradas** e **não-monitoradas** pelo governo central. Por outro lado, as relações

desarmoniosas ocorrem quando há conflito entre os interesses da unidade subnacional e o governo central.

Figura 2 – Tipologia segundo Soldatos (1990).



Figura 2 Tipologia segundo Soldatos (1990). Elaboração própria.

Outro autor que expõe sua tipologia de paradiplomacia é Duchacek (1990). Segundo tal, com base no critério de geopolítica, existem três tipos de paradiplomacia: a **paradiplomacia regional transfronteiriça**, a **paradiplomacia transregional (ou macro-regional)** e a **paradiplomacia global**. Para além da geopolítica, Duchacek diferencia ainda a **protodiplomacia**, referente às ações de cunho separatista dos entes subnacionais.

A paradiplomacia regional transfronteiriça refere-se ao contato entre cidades de fronteira que estabelecem relações devido aos problemas semelhantes e/ou comuns. Estão envolvidos no processo não só governos municipais, como governos regionais e atores privados. Nesse caso, os assuntos tratados são de ordem técnica em sua maioria, mas servem, segundo o autor, para tornar as fronteiras mais permeáveis. A paradiplomacia transregional, por outro lado, representa as relações entre governos subnacionais que não são adjacentes, mas fazem parte de uma vizinhança comum. A paradiplomacia global, por seu turno, refere-se às relações de unidades subnacionais e governos centrais de outros países.

Finalmente, a tipologia apresentada por Paquin – nossa última taxonomia a ser estudada aqui – divide-se em três categorias, classificadas com base no enfoque das ações

dos governos subnacionais: a **paradiplomacia clássica**, a **protodiplomacia** e a **paradiplomacia identitária** (PAQUIN apud Ribeiro, 2008). A paradiplomacia clássica ocorre quando é delegado a representantes de governos subnacionais a tarefa de negociar com atores internacionais sobre múltiplos temas, tais como:

“A política econômica e comercial, a promoção de investimentos estrangeiros, a atração de centros de decisões, a promoção de exportações, ciência e tecnologia, energia, meio ambiente, educação, a imigração e a mobilidade das pessoas, as relações multilaterais, o desenvolvimento internacional e os direitos do homem” (PAQUIN apud Ribeiro, 2008: 172).

A protodiplomacia acontece quando as unidades subnacionais buscam a separação política do Estado do qual fazem parte, e para tanto, procuram ajuda no âmbito internacional. Na paradiplomacia identitária, a unidade subnacional busca o fortalecimento de determinada nação minoritária dentro do Estado do qual faz parte, porém não pretende separar-se politicamente (PAQUIN apud Ribeiro, 2008).

CAPÍTULO 2 – A PARADIPLOMACIA NO MUNDO, NO BRASIL E NA PARAÍBA

2.1 A paradiplomacia no mundo: enfoques

Nos últimos anos, o fenômeno da paradiplomacia têm aumentado em intensidade e finalidade, segundo Bessa Maia (2012). São diversos os tipos de envolvimento com os atores externos: missões comerciais ao exterior, escritórios de representação, envolvimento com organizações internacionais, e isso se dá, para Bessa Maia (2012), no plano interno, devido à descentralização fiscal e/ou às concessões ao nacionalismo, quando o governo central devolve poderes às regiões; e no plano externo, devido à globalização econômica e aos processos de formação de blocos regionais. Esses fenômenos pressionam os Estados a dar mais autonomia aos seus governos subnacionais, porque os governos centrais perdem poder para as forças de mercado, provocando a autonomização dos governos subnacionais na regulação da economia. E em resposta, os governos subnacionais passam a agir em prol de atrair investimentos estrangeiros diretos (IEDs) e promover suas exportações (MAIA, 2012).

Entretanto, a atuação internacional dos governos não-centrais pode levar a fortalecer elites regionais separatistas oportunistas, e acarretar processos de fragmentação do Estado-Nação (LECOURS¹⁵ apud MAIA, 2012). É por isso que, geralmente, segundo Aldecoa e Keating¹⁶ (1999), os representantes do governo central relutam em apoiar e estimular a atuação das unidades subnacionais. No direito internacional, as unidades subnacionais de Estados federais não têm personalidade jurídica plena, pelo fato de se submeterem a um governo federal (REZEK¹⁷ apud RODRIGUES, 2008). Entretanto, certos Estados dão maior autonomia aos entes subnacionais, inclusive com previsão na legislação, e nesse caso possuem capacidade jurídica maior, como veremos a seguir.

A despeito dessa resistência dos governos centrais de muitos países, a paradiplomacia ajudou a trazer a política externa para perto da dimensão local, contribuindo para o

¹⁵ LECOURS, A. When Regions Go Abroad: Globalization, Nationalism and Federalism. Paper prepared for the conference Globalization, Multilevel Governance and Democracy: Continental, Comparative and Global Perspectives. Kingston: Queen's University, 3-4 de Maio, 2002.

¹⁶ ALDECOA F.; KEATING M. Paradiplomacy in Action. The Foreign Relations of Subnational Governments. Londres: Frank Cass, 1999.

¹⁷ REZEK, F. Direito Internacional Público. Curso Elementar (10a ed.). São Paulo: Saraiva, 2005.

desenvolvimento econômico das unidades subnacionais em certos casos, através, por exemplo, da promoção de suas exportações e atração de investimentos (MAIA, 2012).

Bueno (2012) assegura que há consenso na literatura sobre a relação existente entre a paradiplomacia e o fenômeno da globalização, mas segundo ele, é necessário especificar qual abordagem das teorias de globalização está sendo base para o estudo. Existem três grandes abordagens da globalização, que o autor cita a hiperglobalista, a cética e a transformacionista. Em linhas gerais, na ótica hiperglobalista, a globalização é uma nova era da história da humanidade, na qual os estados nacionais estão obsoletos e sofrem um processo de desnacionalização das suas economias. A paradiplomacia seria então, uma consequência desse declínio dos Estados nacionais e da nova divisão internacional do trabalho. A abordagem cética tem uma visão frontalmente contrária à hiperglobalista. A globalização seria um mito, já que a internacionalização dos fluxos mundiais de comércio não são exclusivos do tempo atual, e os Estados nacionais não teriam perdido poder. A paradiplomacia, nesse caso seria a afirmação do poder do Estado, considerando que as unidades subnacionais são parte indissolúvel do Estado-Nação. O processo que o mundo atual vive, para os céticos, é o de regionalização, uma tendência contrária à globalização, porque um mundo mais regionalizado é, consequentemente menos globalizado. Na ótica transformacionista, por sua vez, a globalização é uma força transformadora das sociedades, economias, instituições de governança e da ordem mundial (HELD¹⁸ apud BUENO, 2012). A paradiplomacia seria, portanto resultado da “turbulência” atual, e uma demonstração da natureza interméstica do globo. Para Bueno (2012), a paradiplomacia reforça a concepção transformacionista, devido ao fato de que tal fenômeno é a expressão de várias das dimensões da globalização, a dimensão política, econômica.

Sabendo que a paradiplomacia é um fenômeno global, iremos apresentar a seguir, alguns casos em diferentes países do mundo, desenvolvidos e em desenvolvimento, federações e unitários. Bueno (2012) faz uma distinção interessante entre os casos de paradiplomacia em países desenvolvidos e em desenvolvimento, ressaltando que os estudos sobre a paradiplomacia iniciaram-se analisando os países federados desenvolvidos. No caso dos países desenvolvidos ele observa:

“(1) Existência de diferentes níveis de competência e autonomia formal para a atuação internacional dos governos subnacionais; (2) elevado nível de ativismo

¹⁸ HELD, D. et al. Global transformations: politics, economics and culture. Stanford: Stanford University Press, 1999.

paradiplomático; (3) consistente institucionalização da paradiplomacia; (4) fortes vínculos com os arranjos regionais dos quais seus países são integrantes; (5) ecletismo paradiplomático; (6) prevalência da paradiplomacia econômica” (BUENO, 2012:44).

Acerca dos casos encontrados nos países em desenvolvimento, Bueno acrescenta:

“(1) O marcante papel das forças da globalização e da regionalização; (2) o também relevante papel das reformas de descentralização política e fiscal; (3) a necessidade de distinguir a dinâmica de descentralização da dinâmica de democratização como fatores impulsionadores da paradiplomacia, (4) a ausência relativa de representações permanentes no exterior; (5) o ecletismo paradiplomático; (6) a prevalência da paradiplomacia econômica; (7) a situação ímpar da paradiplomacia chinesa” (BUENO, 2012:63).

O primeiro caso é o da Alemanha, onde a atuação internacional dos *Länder* (unidades subnacionais alemãs) é regulamentada na Constituição Federal Alemã (BUENO, 2012: 48). Nesse país, os governos subnacionais participam ativamente das relações com o exterior, por causa da posição privilegiada geopoliticamente do país e pelos seus vínculos econômicos na Europa (MAIA, 2012: 177).

A Alemanha é uma federação democrática de três níveis de governo, o federal (*bund*), os estados (*länder*) e o local (*gemeindeebene*). É um país influente na economia mundial e que absorve os benefícios da globalização, o que induz os seus governos subnacionais a internacionalizarem-se economicamente (MAIA, 2012: 177-178).

A Constituição alemã, de 1949, autoriza os estados a firmar tratados com outros países, mas com o consentimento do Governo Federal e na medida em que eles podem legislar. Com relação à União Europeia, a Constituição estabelece que o Governo Federal deve obter o consentimento do Conselho Federal, a representação parlamentar dos estados, antes de transferir poderes ao bloco. Isso permite aos estados alemães estarem sempre participando da política externa (MAIA, 2012: 178).

A natureza das relações internacionais dos *Länder* alemães são, além de econômicas, políticas e culturais. No entanto, há diferenças de perfil entre os estados do Leste e Oeste, no tocante à quantidade de escritórios no exterior, os do Oeste possuem mais escritórios (BUENO, 2012: 49).

No caso da França, a Constituição dá a exclusividade de celebrar tratados à administração central (BLATTER¹⁹ et al apud BUENO, 2012: 53). Bueno (2012: 53) explica

¹⁹ BLATTER, J. et al. The foreign relations of European regions. In: Publius: the journal of federalism, winter 2008, p. 469-490.

que as regiões fronteiriças puderam passar a manter relações com as regiões estrangeiras vizinhas, através da Lei nº 82-213, chamada “Lei Deferre”, de 2 de março de 1982, que exigia a aprovação prévia do governo nacional. Em 1992, com a Lei 92-15, os governos regionais passaram a poder realizar acordos internacionais dentro de suas competências domésticas, mas essa autorização se referia apenas a outros governos subnacionais, sendo proibidos os acordos com Estados nacionais. Entretanto, apesar de serem pouco autônomas, os governos regionais franceses são considerados dos mais ativos internacionalmente do mundo (BUENO, 2012: 54).

Há também, no caso francês, diferenças no nível de engajamento internacional, assim como na finalidade dos escritórios no exterior. Por exemplo, Britânia, Alsácia e Rhône-Alpes possuem, respectivamente, 41, 12 e 10 escritórios no exterior, já as demais regiões têm de 0 a 2 escritórios (BUENO, 2012: 54-55).

No Canadá, enquanto Quebec atua paradiplomáticamente com finalidades políticas e culturais, outras províncias têm intenções econômicas, como Alberta e Ontário. As províncias têm autonomia constitucional, mas além disso, importantes mecanismos de participação das províncias no processo de formação de política externa foram adotados, como o *Annual Meeting of Federal and Provincial Ministries* (MFPM), onde os governos das províncias são consultados sobre a posição da federação em relação a temas ligados à execução de acordos e tratados internacionais que os afetam (BUENO, 2012: 59).

Quebec exerce intenso ativismo paradiplomático, com representação em quase 30 países e em Washington, um escritório específico para os organismos multilaterais internacionais com sede nesta cidade. O governo federal age de maneira tanto cooperativa, quanto exitosa (BUENO, 2012: 60). Mas para Lecours²⁰ (apud BUENO, 2012: 60), o governo nacional já percebeu que o embate não é uma boa estratégia para lidar com as iniciativas irredentistas.

Na Índia, os estados federados têm um papel importante na prática de políticas de desenvolvimento econômico. É da competência dos estados, atividades relacionadas à agricultura, indústria, infraestrutura, saúde; logo, esses governos são responsáveis por despesas cruciais para o crescimento e para a diminuição da pobreza (MAIA, 2012: 212).

²⁰ LECOURS, A. Political issues of paradiplomacy: lessons from the developed world. Amsterdam: Netherland Institute of International Relations, 2008.

Há concentração de poder no governo nacional, mas os governos estaduais têm autonomia político-administrativa. Já houve várias fases de cooperação e competição entre os governos nacional e estaduais. Por exemplo, até a década de 1960, vigorava a centralização extrema, mas após a morte do líder Jawaharlal Nehru (1964), e com a ascensão de partidos políticos locais, a descentralização tornou-se mais possível (MAIA, 2012: 212).

A Constituição dá à União a competência exclusiva de gerenciar as relações externas e a defesa nacional, mas mesmo assim, alguns estados iniciaram experiências paradiplomáticas (MAIA, 2012: 212). Os estados da Índia acompanham e tentam influenciar as negociações do governo central com organizações internacionais, como a Organização Mundial do Comércio (OMC) (BUENO, 2012: 72).

A Constituição Federal da Argentina, por sua vez, permitiu, desde 1994, aos entes federados, celebrar acordos internacionais no limite de suas competências e desde que não entrem em confronto com o governo federal. Apesar dessa autorização formal, as províncias possuem baixo nível de coordenação e cooperação inter-regional de atividades paradiplomáticas. As principais características da paradiplomacia argentina são o alto nível de coordenação horizontal entre as províncias, possivelmente por causa da falta de um órgão que reúna as representações dos entes federados de forma independente do governo central; e o baixo número de escritórios no exterior (BUENO, 2012: 76-77).

Por fim, na África do Sul, como explica Bueno (2012: 78), observa-se um aumento de atividade paradiplomática entre 2000 e 2010, apesar das condições socioeconômicas e políticas dos países africanos, que dificultam o entrosamento de seus governos subnacionais. Possivelmente esse aumento das incursões paradiplomáticas pode ter ligação com o fim do regime apartheid. Bueno (2012: 79-80) elige alguns fatores sobre a paradiplomacia na África do Sul: primeiro, que a China tem grande presença, por suas províncias terem assinado o maior número de acordos com os governos subnacionais sul-africanos; segundo, que outros países emergentes também se destacam, como Índia e Brasil; terceiro, que os vizinhos são do mesmo modo ativos em assinarem acordos com os sul-africanos.

2.1.1 A Paradiplomacia e o federalismo

Embora existam casos, como vimos, de países unitários que possuem atividade paradiplomática dinâmica, vamos tratar aqui da relação entre paradiplomacia e federalismo, por este ser o caso brasileiro. E, segundo Bessa Maia (2012), o longo debate sobre centralização e descentralização das políticas domésticas se estende também para a política externa.

A exemplo da obra de José Nelson Bessa Maia (2012), “A paradiplomacia Financeira dos Estados Brasileiros: Evolução, Fatores Determinantes, Impactos e Perspectivas”, iremos considerar como federalismo não apenas o formalismo constitucional, mas as relações práticas entre diversos níveis de governo, geradas pela divisão de poderes, nas quais a capacidade de tomar decisões e gerenciar recursos seja dada a cada um dos níveis de governo. Maia ressalva, no entanto, que a simples organização constitucional federativa não garante a autonomia dos entes federados, pois a paradiplomacia pode ocorrer em países unitários e até autocráticos.

Apesar de recente, afirma Saraiva (2004), o federalismo, como forma de estruturação da ordem política, vem ganhando espaço no estudo das relações internacionais. Por isso é importante dar atenção ao poder das autoridades subnacionais e as suas relações com o exterior. É uma tendência mundial, com diferentes níveis variando de região para região, a elevação de *status quo* dos entes federativos na gestação das relações internacionais no mundo contemporâneo. No entanto, a literatura sobre o tema é escassa e necessita de uma reformulação paradigmática e de seus marcos analíticos, assegura Saraiva (2004).

Gilberto Rodrigues (2008) mostra que há, na literatura, um entendimento de que os governos subnacionais podem atuar internacionalmente dentro de sua autonomia, mas não devem interferir no interesse nacional, ou invadir o campo da alta política (VIGEVANI et alii; RODRIGUES, 2008). Isso significa, explica aquele autor, que os governos subnacionais não podem manter relações internacionais com Estados não reconhecidos, como Taiwan, por exemplo. Estes governos podem, no entanto, ter escritórios de representação em territórios estrangeiros, como a província canadense de Quebec, detentora de um escritório em Paris, que goza do status diplomático dado pelo governo francês (RODRIGUES, 2008).

O fenômeno paradiplomático não acontece apenas em federações, porém nestas observa-se o aumento das ações paradiplomáticas (RODRIGUES, 2008). Existe, nas federações, diferentes níveis de intensidade de centralização. O grau de descentralização pode estar ligado a fatores de natureza cultural, social, linguístico, histórico ou étnico.

Também pode estar associado ao processo constitutivo da federação: por agregação ou por segregação (RODRIGUES, 2008).

Gilberto Rodrigues (2008) apresenta alguns casos de direito constitucional no mundo para introduzir o questionamento sobre em que medida é preciso constitucionalizar as relações internacionais federativas para reconhecer sua legitimidade e legalidade. No caso da Suíça, os seus cantões têm autonomia para celebrar tratados nos âmbitos da economia o setor público, na política e de relações de vizinhança (RODRIGUES, 2008). Na Alemanha, a constituição nacional estabelece que são competência da federação as relações internacionais, mas que os *Länder* têm o *treaty-making power*, desde que com o consentimento do governo federal. A constituição também expressa o direito do *Land* de ser ouvido, com antecedência, quando um tratado o afetar (RODRIGUES, 2008).

Segundo Gilberto Rodrigues (2008), as relações internacionais são, possivelmente, um dos espaços de atuação estatal e construção de políticas públicas em que o Estado-nação mais exerça seu monopólio, coerência e controle.

Na Europa, Gilberto Rodrigues (2008) associa a prática das relações internacionais federativas ao princípio da subsidiariedade do direito comunitário europeu. O Comitê de Regiões, criado pelo Tratado de Maastrich, de 1992, institucionalizou a atuação dos governos subnacionais na política comunitária europeia, criando uma relação entre regionalismo e democracia (STUART²¹ apud RODRIGUES, 2008). Para Bessa Maia (2012), as questões de política externa, na União Europeia, já não pertencem ao sentido tradicional do termo. Bessa Maia (2012) explica que isso ocorre porque os governos nacionais europeus não têm mais o monopólio da soberania, e assim não podem mais impor suas preferências e tolher a influência de outros grupos na formulação de políticas comunitárias, devido ao fato de a regionalização europeia implicar uma governança em vários níveis, caracterizados por: “não-hierarquia, interdependência, deliberação compartilhada, coordenação de interesses e difusão da soberania nos níveis supranacional, nacional e subnacional” (MAIA, 2012: 142). Tudo isso não é o suficiente, todavia, para descaracterizar totalmente o papel dos Estados em suas políticas externas.

Alguns países latino-americanos federais, Argentina, México, Brasil e Venezuela, eram mais centralizados até a década de 1980, mas após esse período sofreram, com exceção

²¹ STUART, Ana Maria. (s/d), “Regionalismo e Democracia: Uma Construção Possível”. Tese, Rio de Janeiro, CEBRI. Disponível em: <http://www.cebri.org.br/pdf/213_PDF.pdf>. Observação: o link indicado por Rodrigues não abre.

da Venezuela, um processo de dissolução de seus governos autocráticos, o que corroborou para a sua descentralização, através de um processo chamado de devolução de competências (CARRILLO FLÓREZ²² apud RODRIGUES, 2008). A Argentina foi o único desses países que estabeleceu em sua constituição, em 1994, as bases da paradiplomacia. Conforme o artigo 124 da Constituição da Nação Argentina, às províncias é reconhecido o *treaty-making power*, desde que não afetem os interesses da política exterior do país, nem invadam as atribuições do governo federal, nem comprometam o crédito público do país (RODRIGUES, 2008).

2.2 Paradiplomacia no Brasil

O Brasil foi palco, segundo afirma Bueno (2012), de um fenômeno raro. Ocorre que, num período anterior à globalização contemporânea, havia um intenso engajamento internacional de entes subnacionais brasileiros. O período ao qual se refere Bueno é o da Primeira República, entre 1891-1926. Posteriormente, até 1983, observa-se o recolhimento desse engajamento e, desde então até os dias atuais, o que se vê é um engajamento internacional singular. São estas três fases do envolvimento internacional de estados federados que Bueno diferencia em sua obra “A Paradiplomacia Econômica: Trajetórias e Tendências da Atuação Internacional dos Governos Estaduais do Brasil e dos Estados Unidos”, de 2012, e que iremos fazer uso neste estudo como forma de entender a trajetória do fenômeno paradiplomático no Brasil.

Para Bueno (2012), o momento atual do envolvimento internacional dos estados federados brasileiros se deveu a duas grandes transformações ocorridas no final do século XX, em decorrência da abertura democrática – são elas: “a descentralização política e fiscal e o aumento do grau de exposição e da sensibilidade dos atores subnacionais brasileiros à economia mundial” (BUENO, 2012: 135-136).

É perceptível no Brasil, o aparecimento de um “federalismo social” baseado na ideia de que a autoridade local tem maior proximidade com os problemas e interesses daquela comunidade. Apesar do avanço da atividade internacional dos entes federados, o Brasil ainda apresenta descompasso entre planejamento e prática, nessa área (SARAIVA, 2004).

²² CARRILLO FLÓREZ, F. (ed.). (2001), Democracia en Déficit. Gobernabilidad y Desarrollo en América Latina y el Caribe. Washington, BID.

Apenas em 1997, surgiu um órgão específico para tratar de assuntos federativos dentro do Ministério das Relações Exteriores, a Assessoria de Relações Federativas - ARF. Posteriormente fundida à Assessoria de Assuntos Parlamentares, formou a Assessoria Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares (AFEPA). Até então não tinha força dentro do ministério. Na Presidência da República, criou-se uma Subchefia de Assuntos Federativos em 2003, a qual vem tendo avanços políticos inéditos. Um dos feitos mais interessantes da subchefia é a promoção da aproximação das secretarias de assuntos internacionais dos entes federados e a Presidência da República (SARAIVA, 2004).

Em 2013, surgiu a proposta de Decreto Presidencial para regulamentar a cooperação técnica descentralizada, que seria feita através de decreto, porque não há previsão de regulamentação na Constituição Federal, portanto isso impediria uma proposta de Lei Complementar. O Senado Federal já havia feito a tentativa de propor uma Lei Complementar nesse intuito (PLC 98/2006), mas não obteve sucesso. A Câmara, por sua vez, rejeitou a Emenda Constitucional PEC 475/2005, porque julgou ofensiva à autonomia federativa. Como Decreto Presidencial, a medida fica limitada a apenas normatizar ações advindas de atos da União, não podendo criar direitos nem obrigações (PORTAL FEDERATIVO, 2013).

Para Saraiva (2004), os problemas do federalismo brasileiro estão quase sempre relacionados à tensão entre os avanços na legislação e as limitações práticas impostas pelo real nível de autonomia dos entes federativos. Após a Constituição de 1988, os municípios passaram a gozar de maior autonomia política, jurídica e administrativa em relação à administração federal. Tal autonomia municipal, assim como aquela atribuída aos estados da federação, não destroem a cooperação com a União. A forma com que se deu a definição jurídica do federalismo brasileiro chamou a atenção de estudiosos de todo o mundo.

Posteriormente se viu os resultados da reforma promovida pela Constituição de 88: estados e municípios contraíram dívidas e foram acusados de ingerência pelo governo federal. Apesar do chamado “pacto federativo”, houve medidas de “recentralização”, como a Lei de Responsabilidade Fiscal e as reformas previdenciária e tributária (SARAIVA, 2004).

A Constituição Federal não aprecia a possibilidade dos estados federados, Distrito Federal e municípios realizarem relações internacionais. O artigo 21 da Carta Magna dá a União o dever de manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais. O artigo 84, por sua vez, especifica que é o Presidente da República quem

deve manter relações com o exterior, celebrar tratados, convenções e atos internacionais, condicionado à anuência do Congresso Nacional. Sobre as operações de crédito, muito comum na paradiplomacia brasileira, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 52, inciso V, estabelece como responsabilidade do Senado Federal “autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DA REPÚBLICA DO BRASIL, 1988).

Em 2005, uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC-475/2005) foi apresentada à Câmara Federal, pelo deputado André Costa, do Partido Democrático Trabalhista (PDT-RJ), como tentativa de introduzir uma cláusula paradiplomática. A PEC propunha acrescentar o § 2º ao art. 23 da Constituição, versando: “Os Estados, Distrito Federal e municípios, no âmbito de suas competências, poderão promover atos e celebrar acordos ou convênios com entes subnacionais estrangeiros, mediante prévia autorização da União, observado o art. 49, I, e na forma da lei” (RODRIGUES, 2008: 1020), mas a emenda continha forte restrição à atividade paradiplomática, porque a condicionava à autorização prévia da União, ferindo o princípio de autonomia federativa, e posteriormente, em 2007, foi arquivada por ser considerada inconstitucional (RODRIGUES, 2008). Com isso, Gilberto Rodrigues (2008) indaga se é mesmo necessária a regulamentação da paradiplomacia, visto que ela acontece nos dias atuais, mesmo não havendo regulamentação.

Tullo Vigevani (2004) tece algumas recomendações para o desenvolvimento da paradiplomacia, a partir de suas conclusões sobre as relações internacionais dos entes subnacionais e suas relações com o governo central:

“(a) La mayor capacitación del Ministerio de Relaciones Exteriores para el ejercicio de la diplomacia federativa, (b) la incorporación de la diplomacia federativa a la acción externa del Estado nacional, (c) la articulación de las autoridades estatales, de regiones metropolitanas y de ciudades relevantes en el campo internacional, (d) el examen de la conveniencia de cambios en la legislación infraconstitucional, (e) la creación de un foro consultivo de autoridades regionales del MERCOSUR, de forma similar a la Reunión Especializada de Municipios e Intendencias (REMI), com mayor poder de intervención, y (f) una acción más efectiva para establecer convenios “delegativos” de la Unión hacia los estados y la adaptación más dinámica de los convenios externos de los estados en el cuadro y acuerdos bilaterales del Estado nacional” (VIGEVANI, 2004: 43).

Um elemento associado à paradiplomacia é a integração regional, como vimos no capítulo 1, quando Paquin (apud RIBEIRO, 2008) apresenta a paradiplomacia da integração

regional – fenômeno que ocorre porque quando há integração regional, a soberania tende a ser transferida para o âmbito regional, forçando os governos subnacionais a atuarem nessa esfera. Torna-se importante então, que apreciemos algumas considerações sobre os processos de integração regional do Brasil, sobremaneira o Mercosul, que integra países da América Latina através “da livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, do estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum (TEC), da adoção de uma política comercial comum, da coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais, e da harmonização de legislações nas áreas pertinentes” (MERCOSUL, 2015).

No Brasil, a integração com os países do Mercosul favoreceu a ação internacional de seus governos subnacionais, a exemplo do Rio Grande do Sul, que em 1987 criou a primeira secretaria estadual da área de relações internacionais (VIGEVANI; PRADO, 2010). Nesse sentido, algumas prefeituras tomaram a iniciativa de criar a Rede Mercocidades, em 1995, envolvendo municípios dos países membro do Mercosul e associados. Um dos objetivos da rede é a institucionalização de um espaço para a participação das cidades nas decisões do bloco (VIGEVANI; PRADO, 2010). Outro órgão forjado no Mercosul foi o Fórum Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul, de 2004, que pretende fazer com que seus participantes influenciem nas decisões dos órgãos do Mercosul, no entanto, Vigevani e Prado (2010) avaliam como fraca a sua capacidade de influenciar nas decisões governamentais. O fórum é um exemplo da discrepância entre a vontade difusa de fortalecimento da paradiplomacia e as ações efetivas dos Estados, para Vigevani e Prado (2010), mas os autores o veem como valioso no processo de aperfeiçoamento dos processos de tomada de decisão do Mercosul e no gerenciamento de seus recursos financeiros e humanos.

Com o exposto, pudemos ter uma ideia geral do funcionamento da paradiplomacia no Brasil, notadamente dos estados federados. Seguiremos então para algumas considerações da literatura especializada sobre a paradiplomacia comercial no Brasil. Primordialmente, veremos as análises de José Flávio Sombra Saraiva e Ironildes Bueno, porque estes são os principais autores a produzirem sobre paradiplomacia direcionada ao comércio no Brasil.

2.2.1 A paradiplomacia comercial no Brasil

O Brasil vem participando ativamente, a partir do Governo Lula, da construção de estruturas anti-hegemônicas pelos países do Sul, na tentativa de fazer frente a interesses cristalizados dos países centrais em organismos internacionais como a Organização Mundial do Comércio (OMC) – o caso dos subsídios agrícolas concedidos pelos países do Norte é apenas um exemplo destes interesses. O Brasil, assim como os países emergentes, prepara sua diplomacia comercial amparada nas ideias de livre comércio e multilateralismo como padrão de conduta nas relações internacionais, mas o faz sob a reclamação de setores internos, insatisfeitos com a comunicação deficitária entre setores públicos e privados e secretarias de entes subnacionais (SARAIVA, 2004).

No campo das relações internacionais, a postura rígida de controle da estabilização monetária e o medo das consequências da dívida externa, centralizaram o tratamento destas questões nas mãos do governo central, dificultando a evolução do federalismo brasileiro (SARAIVA, 2004).

Emerge, no governo Lula, o conceito de “Estado Logístico” como novo paradigma na política exterior. Suas ações implicam maior coordenação e participação dos entes federativos. Portanto, uma mudança de paradigma é importante, pois o conceito clássico de soberania estatal torna-se questionável quando áreas ligadas aos interesses de estados e municípios são trazidas para o centro do debate. Isso acontece com a política comercial brasileira (SARAIVA, 2004). Sobre essa demanda inquestionável, Saraiva (2004) indaga:

“Como ampliar o comércio com os países da franja oriental do Atlântico Sul sem a força da diversidade operacional e da capacitação de operadores da cooperação internacional nos estados e municípios? Como agir na transformação dos padrões obsoletos de um comércio internacional com logística precária, – por exemplo, exporta apenas cerca de 8% das suas tão relevantes exportações por mar em navios nacionais – sem envolver uma indústria de estaleiros sustentável em parceria com os entes federativos? Como exportar mais carne de frango para a China, sem uma base de informação de oportunidades e capacidade gerencial e técnica na base, nos estados da federação particularmente, capazes de operar as máquinas de exportação? Vamos entregar o processo exportador apenas a grupos transnacionais e oligopólios que agem diretamente no Estado central, a obterem prebendas e acessos a subsídios para a exportação de suas subsidiárias para suas próprias matrizes no coração da hegemonia capitalista?” (SARAIVA, 2004: 138).

É, portanto, necessário agregar os entes subnacionais de maneira cooperativa, de modo a preservar o que Saraiva (2004) chama de “relativa autonomia” – os espaços de

manobra forjados na Constituição de 1988 para os municípios; bem menor autonomia que aquela dada aos estados da federação.

A necessidade de envolver os entes subnacionais no processo de formulação da política de comércio exterior tem um de seus motivos no crescimento do setor, como é possível ver no Gráfico 1, que mostra a balança comercial brasileira desde 1999. O volume de exportações e importações vem crescendo desde então, com exceção do período marcado pela crise internacional de 2008.

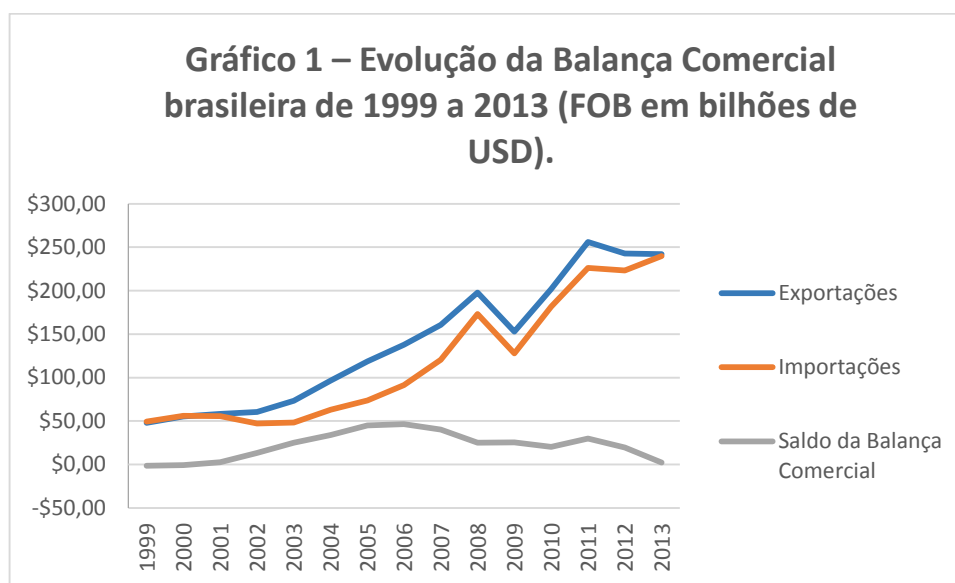


Gráfico 1 Evolução da Balança Comercial brasileira de 1999 a 2013. (FOB em bilhões de USD). Elaboração própria, com dados do Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior - SECEX (Secretaria de Comércio Exterior).

De acordo com o conceito de “Estado logístico”, que ganhou força no governo Lula, o Estado deve passar a responsabilidade empreendedora para a sociedade, provendo condições para a atuação internacional desta. Assim, haveria equilíbrio dos benefícios da interdependência, através de uma inserção internacional madura (SARAIVA, 2004).

Sobre a maneira de agir dos representantes das unidades subnacionais, sobretudo governadores, no campo das relações internacionais, Saraiva (2004) coloca em destaque quatro facetas. Primeiro, eles promovem um assédio direto ao executivo e legislativo federais, que se fazem presentes desde a década de 1990. Segundo, é também notório o uso de viagens e escritórios no estrangeiro, como “pontes transsoberanas”, para usar a expressão do próprio Saraiva, traçando um caminho mais direto entre as unidades internas e os financiadores do comércio internacional. Terceiro, a geografia múltipla merece igual atenção, porque considera as diferenças territoriais e suas implicações para o comércio

exterior. Por exemplo, o nordeste brasileiro tem aproximação natural com a África, a Europa e o Caribe, do mesmo modo que os estados do sudeste e sul têm a mesma facilidade de relacionamento com os países da Bacia do Prata. Quarto, por fim, os estados brasileiros têm criado órgãos para serem responsáveis pela área de internacionalização de suas estratégias de desenvolvimento. Estes podem ser agências, secretarias ou assessorias. Destaca-se o nível técnico que estes órgãos podem demonstrar, ressalta Saraiva (2004). Apesar disso, Bueno (2012) lembra as inúmeras vezes em que a mídia brasileira denunciou as viagens feitas por representantes de estados e municípios apenas para turismo, usando dinheiro público e sem resultados claros.

O Brasil, dentre os países com sistema federativo, tem uma das mais centralizadas formas de atuação externa. Mas segundo a sugestão de Saraiva (2004), deve haver um maior acompanhamento das experiências subnacionais por parte do governo central. A diplomacia dos governadores e a diplomacia do governo central precisam operar em maior consonância uma com a outra, na opinião do autor supracitado, através da participação de representantes dos entes federativos no processo negociador externo, além do melhor aparelhamento do Itamaraty e dos entes subnacionais para acompanharem essas transformações. “Burocracia excessiva e centralismo, nesta matéria, são nefastos. O comércio opera em um espaço de tempo mais breve que o tempo dilatado da política internacional” (SARAIVA, 2004: 159).

Ademais, Saraiva (2004) elenca algumas conclusões sobre o comércio exterior brasileiro: (i) os estados brasileiros estão *de facto*, embora não *de jure*, buscando sua “autonomia relativa”; (ii) nem sempre as ações internacionais dos entes subnacionais são feitas de acordo com o estipulado pelo governo central; (iii) o nordeste brasileiro tem ascendido na agenda de comércio exterior, apesar de ser historicamente marginal na pauta exportadora brasileira.

Tanto o volume de negociações comerciais externas, quanto o número de parceiros aumentaram a partir do governo Lula, logo após um retraimento da característica brasileira de *global-trader*, preponderante nos anos 1970 e parte dos anos 1980. Na década de 1990, a crise do modelo nacional-desenvolvimentista brasileiro provocou tal retração, mas atualmente, as relações bilaterais entre o Brasil e parceiros, como África do Sul, Argentina, Índia e China vem crescendo consideravelmente (SARAIVA, 2004).

Conforme o conceito de Estado logístico, no qual o comércio exterior tem grande participação, há a superação do modelo de inserção liberal e do desenvolvimento

nacionalista de outrora, e por tanto o Estado-empresário passa responsabilidades para as mãos da sociedade e dos entes subnacionais. Contudo, não é correto afirmar que haja a falência do empreendedorismo estatal, com tanto que este demonstre capacidade competitiva no âmbito global (SARAIVA, 2004).

Saraiva (2004) nos apresenta a dicotomia de componentes da formulação logística em curso no Brasil: (i) a construção dos meios de poder e, (ii) a utilização de tais meios para a consecução das vantagens competitivas intangíveis (ciência, tecnologia, capacidade empresarial). As negociações multilaterais brasileiras têm sido, direcionadas a aspectos mais sistêmicos e menos conjunturais. As preocupações estão agora voltadas para o fim da dependência estrutural dos fluxos financeiros internacionais, das crises de financiamento e poupança internas. Isso acontece de maneira bem diferente do antigo idealismo Sul-Sul.

É determinante para o país, que haja aumento das exportações propiciando superávits na balança comercial, do contrário, o Brasil estará condenado à vulnerabilidade econômica. Para isso, acrescenta Saraiva, fazem-se necessárias a diversificação das parcerias comerciais externas e a participação mais ativa dos entes federativos (SARAIVA, 2004).

Os impactos da inserção internacional dos governos subnacionais no comércio exterior do Brasil se dão, devido a uma visão difundida no Brasil de que a única voz válida é a voz unitária do Estado. A ideia de iminência do descontrole interno decorrente da descentralização da formulação de políticas públicas de alcance internacional, é comum nas esferas de controle federal, como o Itamaraty e o Banco Central, como afirma Saraiva (2004), o que gera reação contrária à evolução do federalismo social.

Ironildes Bueno (2012) realizou uma pesquisa, através da metodologia *survey*, e chegou a conclusões importantes sobre os padrões de conduta paradiplomática dos estados brasileiros. A pesquisa foi feita com 23 estados e mais o Distrito Federal, mas a Paraíba não está inclusa. Dois argumentos regem as conclusões de Bueno: o primeiro diz respeito aos assuntos e interesses predominantes de tais ações – os assuntos econômicos são os dominantes, mas há grande variedade de interesses secundários; o segundo refere-se aos problemas da paradiplomacia estadual brasileira – eles têm natureza institucional e operacional, são principalmente problemas de continuidade, de baixa cooperação com o governo federal e baixo nível relativo de *accountability*. O *survey* contabilizou 169 visitas oficiais de governos subnacionais brasileiros a 46 países, seja ao encontro de representantes nacionais ou subnacionais, entre 2007 e 2008. Cada governador ou vice-governador realizou

em média 7 missões internacionais. Os governos mais ativos foram Bahia e Rio de Janeiro, visitando 17 países cada. Os governos menos ativos foram estados do Norte e Nordeste, que visitaram apenas 2 países cada: Alagoas, Amapá, Pará, Pernambuco, Rondônia e Sergipe.

Devido à qualidade da análise de Bueno, a partir de sua pesquisa quantitativa, considero importante estudarmos com maior detalhamento as conclusões deste pesquisador sobre as características da paradiplomacia dos estados brasileiros. A partir de agora, veremos os desdobramentos da análise de Bueno (2012).

Dentre outras observações de Bueno (2012) importantes para a nossa análise, a constatação de que a organização de missões ao exterior lideradas por governadores ou vice-governadores é uma das principais formas de atuação internacional destes governos para o fomento do desenvolvimento econômico de suas unidades políticas. Com relação aos destinos das viagens, a variedade é clara, no entanto, alguns países se destacam, como Estados Unidos, principal destino, palco de 16 missões. A seguir, o Gráfico 2, feito por Bueno (2012), mostra outros dos principais países que receberam delegações brasileiras.

Gráfico 2 – Missões internacionais de governadores e vice-governadores, principais destinos (2007-2008).

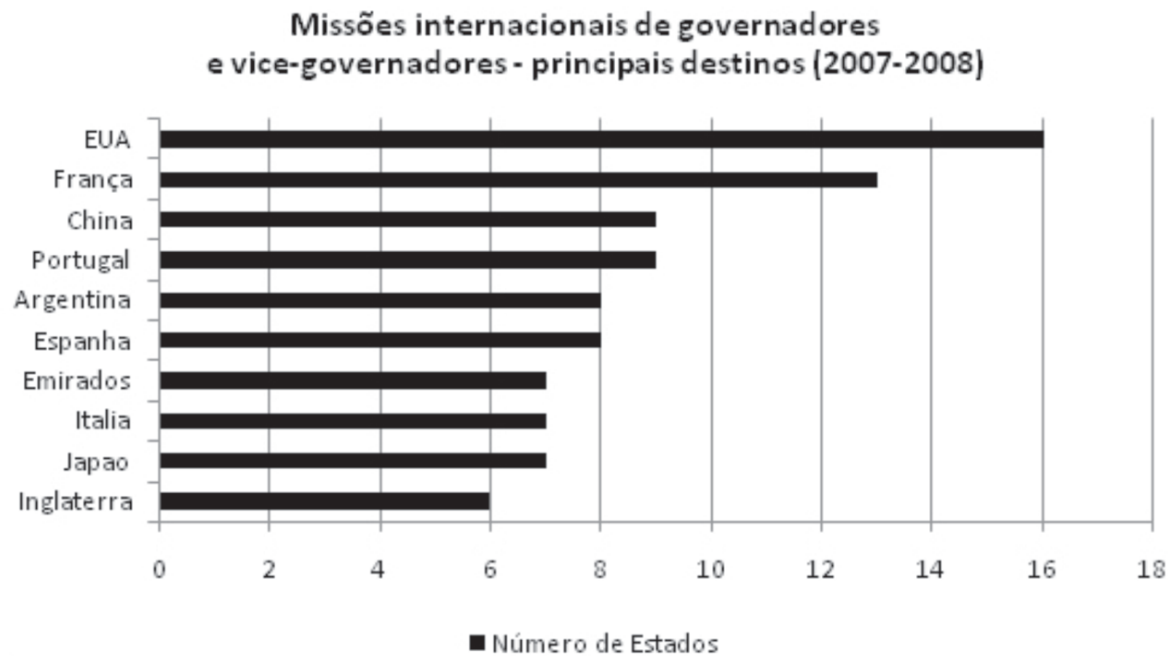


Gráfico 2 Missões internacionais de governadores e vice-governadores – principais destinos (2007-2008). Retirado da obra de Bueno (2012: 218).

Bueno chama atenção para a importância dos destinos da Europa Ocidental e para a ausência de destinos africanos entre estes dez principais países receptores de missões. Nem mesmo os países lusófonos da África atraíram o interesse dos estados brasileiros. Apenas Cabo Verde recebeu uma delegação, entre os lusófonos. Além de outros três países africanos de outras línguas oficiais. A Ásia, por outro lado, recebeu maior atenção, principalmente China e Japão. Na América Latina, onde podia-se esperar maior interesse, devido os processos de integração regional existentes, não atraiu grande volume de missões, mas teve nove, de seus países visitados.

No que se refere às motivações, o dado mais interessante exposto por Bueno (2012) é que 20, das 24 unidades federadas participantes do *survey* responderam que a promoção das exportações e/ou a atração de investimentos externos como principal motivação de suas viagens. Amazonas e Amapá alegaram os temas do meio ambiente como principais razões de suas missões. Paraná e Rondônia apontaram o aprimoramento de relações políticas e o intercâmbio de práticas de gestão pública, respectivamente, como primeiros motivos de suas missões.

Todos os estados pesquisados por Bueno (2012) receberam visitas de representantes estrangeiros, seja chefes-de-Estado, seja representantes de governos subnacionais estrangeiros, à exceção de Sergipe. Merecem destaque os presidentes da Venezuela e da Bolívia e o chefe do executivo nacional do Equador, que visitaram 4, 3 e 2 estados brasileiros, respectivamente. Entre os governos subnacionais estrangeiros que enviaram missões ao Brasil, os governos regionais da Argentina, representaram mais de um terço das visitas aos estados brasileiros.

Sobre a prestação de contas das missões ao exterior, Bueno (2012) chama atenção para a importância o *accountability* na paradiplomacia, porque está ligado diretamente à credibilidade das missões. Alguns dos estados partícipes da pesquisa de Bueno apresentaram relatórios de resultados das missões, enquanto outros apenas emitiram notas vagas à imprensa. As Constituições Estaduais não versam sobre a atuação internacional do estado em geral. Apenas a Constituição Estadual da Bahia aborda o tema, segundo Bueno (2012).

Alguns estados brasileiros criaram órgãos responsáveis pelos assuntos internacionais de seus interesses. Bueno (2012) listou dezesseis atividades ou funções desses órgãos governamentais mais comuns entre os estados pesquisados.

1. Monitoramento de assuntos internacionais de importância para o estado; 2. Assessoramento ao governador em assuntos internacionais; 3. Organização de viagens do governador ou do vice-governador ao exterior; 4. Acompanhamento de tratados e acordos internacionais assinados pelo governo federal e a legislação e regulação comercial; 5. Representação dos interesses do estado junto a governos estrangeiros ou a organismos internacionais; 6. Promoção do comércio exterior; 7. Atração de investimentos externos diretos; 8. Promoção internacional do turismo estadual; 9. Intercâmbio educacional internacional (Ensino Médio e Ensino Superior); 10. Promoção de eventos culturais internacionais e intercâmbio cultural internacional; 11. Programas de atendimento a imigrantes estrangeiros; 12. Prevenção/ combate de crimes internacionais; 13. Participação de militares em cursos/treinamentos no exterior; 14. Tratamento estadual de questões ambientais internacionais; 15. Promoção internacional do agronegócio estadual; 16. Cooperação/ ações de fronteira (BUENO, 2012: 223).

Os serviços de atração de investimentos são largamente utilizados. Todos os estados participantes da pesquisa de Bueno (2012) possuem programas de prospecção de investimentos externos diretos e promoção de exportações. Dentre os serviços mais comumente oferecidos, Bueno (2012) listou a participação em feiras e missões internacionais como a prática mais recorrente, realizada por 94,2% dos estados investigados. A realização de cursos de treinamento para exportação está presente em 64,7% dos estados, consultoria para exportação, em 58,8%, e o marketing para atração de investimentos, também em 58,8%. As outras práticas mais comuns são pesquisa de mercado no exterior (41,1%); estratégia de entrada em novos mercados (35,3%); assessoramento em estratégias de entrada em mercados estrangeiros (35,2%); programas de atração de estudantes estrangeiros para universidades estaduais (29,4%); contratos de licenciamento, *join-venture* ou de parceria (17,6%); conferência de antecedentes de empresas estrangeiras (17,6%); identificação de redes/agentes de redistribuição no exterior (17,6%); análise de competitividade (11,6%); e escritórios no exterior (6%).

É relevante citar, que nos serviços supracitados de promoção de exportações, o setor-alvo são as pequenas e médias empresas em 41,2% dos casos, seguido pelo agronegócio, com 29,4% dos casos. Já com relação à atração de investimentos externos, o alvo dos projetos recai sobre as grandes indústrias estrangeiras em 58,8% das respostas dadas à pesquisa de Bueno (2012), seguidas pelos empreendimentos do setor de hotelaria (29,4%). Como ferramenta de atração de investimentos, a maioria dos estados usam incentivos fiscais para parecerem mais interessantes economicamente aos olhos das empresas estrangeiras.

A relação dos governos subnacionais com o governo federal é importante de ser observada, porque percebe-se uma difusão da autoridade política, na medida em que, apesar de haver dominância do Itamaraty, outros ministérios e agências do governo federal também

mantêm interação com os governos subnacionais. Mas apesar de serem as relações de comércio exterior, o motivo inicial dos esforços internacionais dos governos estaduais, a baixa comunicação destes com a agência de promoção das exportações do governo federal (APEX-Brasil), associada à ausência de um canal formal para a sua participação na Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), alertam para a fraca coordenação das ações estaduais e federais, além de conservadorismo no processo de formação de política comercial brasileiro (BUENO, 2012).

2.3 A paradiplomacia paraibana

Como visto, uma das principais formas de atuação internacional dos governos é a realização de missões ao exterior, chefiadas por governadores ou vice-governadores. Na Paraíba não é diferente, pois essa constitui, ao lado dos financiamentos de bancos internacionais, os meios mais comuns de atuação internacional do estado. Portanto, iremos tomar como parâmetro, o conceito de paradiplomacia do comércio de Paquin, já citado no primeiro capítulo, e as características e ações de governos subnacionais elencadas por ele para classificarmos as práticas dos governos da Paraíba de 1999 à 2013, como de natureza paradiplomático-comercial ou não.

É conveniente relembrarmos as características e ações listadas por Paquin. Elas se resumem em: (i) políticas de atração de investimentos estrangeiros; (ii) a construção de uma imagem atrativa da unidade subnacional, através do desenvolvimento de estratégias de *marketing*; (iii) prospecção de mercados consumidores dos produtos locais e incremento das exportações; (iv) melhorias em inovações e eficiência; (v) empréstimos internacionais para investir no desenvolvimento econômico; (vi) políticas transfronteiriças para melhoria da infraestrutura de comunicação e de estradas (PAQUIN apud RIBEIRO, 2008).

A Constituição do Estado da Paraíba não menciona as questões de relações internacionais do estado, consequentemente não atribui ao governador especificamente, nem a outrem, a função de gerir as ações internacionais paraibanas (CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, 1989). No entanto, algumas leis relativas à organização da estrutura administrativa do estado especificam atribuições referentes ao relacionamento com atores estrangeiros, como veremos adiante.

As ações internacionais são realizadas em sua maioria pelo Gabinete do Governador, sempre acompanhado dos órgãos de interesse em questão. Por exemplo, a Companhia Docas participa de determinada missão ligada à logística internacional.

Não há secretaria, ou outra instituição, designada exclusivamente para cuidar das relações internacionais do estado.

No entanto, devemos atentar para a legislação estadual que estabelece algumas considerações sobre as funções de articulação internacional. As secretarias que assessoram o governador nas questões internacionais são a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico – SEDE, criada em 2005, pela Lei nº 7.721, de 27 de abril de 2005; as secretarias da Ciência, Tecnologia e do Meio Ambiente - SECTMA, do Turismo e do Desenvolvimento Econômico – SETDE, a Companhia de Industrialização do Estado da Paraíba - CINEP, a Companhia DOCAS da Paraíba e a Casa Civil, que tem a incumbência de assessorar na articulação com dirigentes de organizações internacionais, segundo a Lei Complementar nº 67, de 07 de julho de 2005. Posteriormente, em agosto de 2005, o Decreto nº 26.186, de 29 de agosto de 2005, define a estrutura organizacional da SETDE, e determina que a Gerência Executiva de Desenvolvimento do Turismo tenha a função de articular-se com organizações internacionais, que a Gerência Operacional de Planejamento e Articulação Institucional promova o intercâmbio com organizações internacionais para o desenvolvimento turístico do estado, e que a Gerência Operacional do Comércio Exterior trate das questões comerciais. A Lei Complementar 69/05, de 11 de novembro de 2005, transfere para a Companhia de Desenvolvimento da Paraíba – CINEP, ligada à Secretaria do Turismo e Desenvolvimento Econômico, a função de assessorar o estado em assuntos ligados à organizações internacionais. Lei nº 8.186, de 16 de março de 2007, determina a Secretaria de Estado de Governo para a função de assessorar na articulação com dirigentes de organizações internacionais. Com a Lei 9332/11, a Subsecretaria Executiva da Cultura passa a chamar-se Subsecretaria Executiva do Empreender PB, e a SETDE passa a ter a função de estimular o empreendedorismo através do Empreender-PB. Em março de 2011, é criado o Núcleo de Atração de Investimentos, da Secretaria Executiva de Indústria e Comércio da SETDE.

Um grande marco na institucionalização das relações internacionais da Paraíba pode ser considerado o Núcleo de Atração de Investimentos (NAI), ligado à Secretaria Executiva de Indústria e Comércio, que por sua vez faz parte da Secretaria de Turismo e Desenvolvimento Econômico da Paraíba. O órgão inédito foi criado, em 2011, a partir da

iniciativa do Secretário Executivo de Indústria e Comércio, Marcos Procópio²³, para fortalecer e incrementar a economia do estado, por meio de políticas de prospecção de investimentos produtivos do estado. Até então não havia um órgão responsável por traçar uma estratégia de construção e promoção da imagem do estado para atrair investidores (ASSIS, 2012).

Segundo os órgãos federais, Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX) e a Rede Nacional de Informações sobre o Investimento (RENAI), esse é a primeira instituição paraibana de atração de investimento externo direto (IED) (APEX; RENAI apud ASSIS, 2012). A primeira formatação do órgão, logo que foi criado, era a de um comitê, composto pela Gerente de Desenvolvimento de Comércio Exterior e pelo Secretário Executivo de Indústria e Comércio. O órgão não possui registro formal e funciona em um prédio de condições estruturais precárias, afirma Maria Olívia Assis (2012). O trabalho do NAI acontece em parceria com a Secretaria de Comunicação Institucional (SECOM), com a Secretaria de Planejamento e Gestão, com a Secretaria da Fazenda e com a Companhia de Desenvolvimento Industrial da Paraíba (CINEP) (ASSIS, 2012).

O objetivo sempre foi formar um núcleo que fizesse estudos aprofundados sobre as potencialidades da Paraíba, e não um trabalho condicionado à demanda de alguma empresa que procurasse o governo para investir. Além disso, sua criação não fazia parte das prioridades de ação do governador, aconteceu por determinação de Marcos Procópio, como explica Assis (2012).

Os principais empecilhos para o desenvolvimento do NAI é a falta de apoio do comando do governo e a subordinação à Secretaria de Turismo e Desenvolvimento Econômico, o que torna o trabalho dificultoso (ASSIS, 2012).

O NAI criou um *site*²⁴ e uma marca chamada “Paraíba Business”, a partir de onde seria construída a imagem da Paraíba para os investidores. Como resultado concreto do trabalho do núcleo, foi instalado em Campina Grande, em 2012, a primeira unidade de *Call Center* da Paraíba, com 2500 empregos gerados. A empresa é brasileira, mas serviu como uma primeira experiência para as próximas negociações com investidores estrangeiros (ASSIS, 2012).

²³ É formado em Engenharia Elétrica, pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). Foi Secretário Executivo da Indústria e do Comércio do primeiro mandato de Ricardo Coutinho. Foi o principal idealizador do Núcleo de Atração de Investimento.

²⁴ Site do Paraíba Business: <<http://paraibabusiness.pb.gov.br/index.php>>.

2.3.1 Principais ações da paradiplomacia paraibana ao longo dos governos

Nesta secção, estão compiladas todas as atividades encontradas na pesquisa *online* na imprensa local. Buscou-se seguir a lista de Paquin, enunciada anteriormente, de características e ações dos governos subnacionais consideradas como paradiplomacia comercial para este estudo. Todavia, aqui estão compiladas as ações paradiplomáticas de um modo geral, embora apenas aquelas que se encaixaram nos critérios de Paquin e que tiveram como finalidade a promoção do comércio exterior, foram consideradas para a verificação de impacto na evolução do comércio exterior. Foram enviados questionários de entrevistas por e-mail a pelo menos um envolvido de cada governo, mas apenas o ex-governador, Cássio Cunha Lima e Antônio Fernandes Neto, ex-secretário de administração do primeiro mandato de José Maranhão, responderam à entrevista, que encontram-se em apêndice.

As conclusões desta pesquisa de notícias são: (i) a paradiplomacia paraibana é predominantemente exercida através de missões internacionais no intervalo de tempo estudado; (ii) os vice-governadores são ativos nas relações internacionais do estado; (iii) o foco dos governos é sempre criar/melhorar a imagem da Paraíba no exterior, para atrair investidores; (iv) houve forte presença de empresários nas comitivas das missões internacionais, reflexo do esforço dos governos em aumentar as exportações; (v) os resultados concretos das missões não são vistos à curto prazo; (vi) os governos buscaram a promoção das potencialidades já existentes, como a produção de tecnologia em Campina Grande, o turismo do estado e a exportação dos produtos de maiores vantagens comparativas; (vii) por vezes, o governo federal agiu em conjunto com o estado, auxiliando-o, mas muitas vezes o estado age sem a sua ajuda; (viii) falta maior organização na prestação de contas das viagens, não apenas sobre os gastos, mas também sobre objetivos claros e resultados alcançados; (ix) a falta de continuidade nos projetos, com o passar dos mandatos, dificulta a geração de resultados concretos; (x) a Paraíba não busca aproximação mais profunda com a América Latina, a exemplo do que afirmou Saraiva (2004) sobre o nordeste brasileiro ter uma aproximação natural com a África, a Europa e o Caribe, e os estados do sudeste e sul terem maior relacionamento com os países da Bacia do Prata, mas também não se vê interesse de estreitar relações com a África.

2.3.1.1 José Targino Maranhão (PMDB) – de 1º de janeiro de 1999 a 06 de abril de 2002, e Antônio Roberto de Sousa Paulino (PMDB) – de 6 de abril de 2002 a 31 de dezembro de 2002

Nesta pesquisa, não foram encontradas, na *internet*, atividades condizentes com aquelas sugeridas por Paquin, as quais estamos usando como parâmetro de análise, nos governos de José Maranhão e Antônio Paulino, de 1999 à 2002. Talvez pela escassez de registros dessa época na internet, quando os jornais *online* não eram tão comuns.

Contudo, em entrevista, o senhor Antônio Fernandes Neto, secretário de administração do governo da Paraíba no período do mandato de José Maranhão, disse que o governador viajou pelo menos duas vezes aos Estados Unidos à procura de financiamentos para infraestrutura do estado, e que realizou acordos com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), para a construção de rodovias estaduais. O secretário explicou que a intenção das viagens e dos acordos era apenas a melhoria da infraestrutura de transportes da Paraíba e não tinha a intenção de incentivar o setor exportador. Quem acompanhou o governador nas viagens foram representantes do Prodetur (Programa de Desenvolvimento do Turismo). Segundo o BNDES (1999)²⁵, tal programa iniciou-se em 1995, por iniciativa do governo federal, inserido no plano “Brasil em Ação”, com o objetivo de fomentar o turismo de maneira planejada e sistêmica. O Prodetur foi criado para a região da Sudene, ou seja, os estados nordestinos e o norte de Minas Gerais.

Antônio Fernandes afirmou que os responsáveis pelo relacionamento do estado com o exterior eram o Prodetur, que é um programa federal, mas possui uma gerência local ligada à Secretaria de Planejamento do Estado da Paraíba, e o Departamento de Estradas e Rodagem, demonstrando os interesses do governo em relação aos atores estrangeiros, claramente ligados ao turismo e à infraestrutura.

O caso relatado pelo secretário de administração do governo de José Maranhão, de que não havia a intenção de impactar na balança comercial, poderia encaixar-se nas características usadas como parâmetro nesta pesquisa, na medida em que busca-se empréstimos internacionais para investir no desenvolvimento econômico, mas pode também ser classificado como um caso de paradiplomacia financeira, na concepção de Bessa Maia (2012). O autor descreve, como um dos objetivos desse tipo de paradiplomacia, a consecução

²⁵ BNDES. PRODETUR: Infra-estrutura e seus reflexos no turismo. Internet. 1999. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/setorial/get4is06.pdf>. Acessado em: 27 jan 2015.

de recursos externos para financiar projetos de investimento público, seguindo a “regra de ouro” do empréstimo externo – deve-se usar as receitas correntes para pagar as despesas correntes e as receitas de capital (financiamentos) para pagar as despesas de capital.

2.3.1.2 Cássio Rodrigues da Cunha Lima (PSDB) – de 1º de janeiro de 2003 a 1º de janeiro de 2007

Em 2006, Cássio Cunha Lima participou da Imobitur Porto 2006 - Salão Ibérico do Mercado Imobiliário e Turismo Residencial, em Porto, Portugal. No evento o governador deu entrevistas, palestrou, conversou com empresários e visitou o estande da Paraíba. Em sua palestra, ele ressaltou os pontos que considera atrativos da Paraíba: localização estratégica, infraestrutura, investimentos públicos e garantia de preço justo para estrangeiros (CLICKPB, 2006)²⁶.

2.3.1.3 Cássio Rodrigues da Cunha Lima (PSDB) – de 1º de janeiro de 2007 a 17 de fevereiro de 2009

Cássio Cunha Lima viajou ao Tartaristão, parte da Federação Russa, para visitar polos de tecnologia de petróleo e instituições especializadas em energias alternativas, como o Instituto de Tecnologia do Álcool. Foram agendadas visitas de cientistas russos às universidades públicas da Paraíba, no intuito de promover intercâmbio de conhecimento. Na capital russa, o governador da Paraíba foi recebido pelo embaixador do Brasil, Carlos Antonio da Rocha Paranhos, a quem Cássio pediu apoio nas negociações. A missão ao Tartaristão aconteceu após quatro visitas de empresários tártaros no curso de um ano, na Paraíba (CLICKPB, 2008)²⁷.

Em entrevista, o ex-governador afirmou que as relações internacionais de um estado do perfil da Paraíba são mesmo pouco expressivas, mas ele diz ter procurado promover a atividade turística, que julga ser o principal produto paraibano. Fez isso através de bolsas de

²⁶ CLICKPB. Cássio destaca participação da Paraíba em Portugal. Internet. 2006. Disponível em: <<http://www.clickpb.com.br/noticias/politica/cassio-destaca-participacao-da-paraiba-em-portugal/>>. Acessado em: 20 dez. 2014.

²⁷ CLICKPB. Cássio visita polos petrolíferos no Tartaristão e acerta visita à PB. Internet. 2008. Disponível em: <<http://www.clickpb.com.br/noticias/paraiba/cassio-visita-polos-petroliferos-no-tartaristao-e-acerta-visita-a-pb/imprimir/>>. Acessado em: 18 dez. 2014.

turismo promovidas em Portugal, Espanha e França. Seus esforços, assegura, resultaram em diversos empreendimentos no setor hoteleiro. Em seu governo, os contatos com o exterior eram feitos, a princípio, pela Secretaria de Turismo e Desenvolvimento Econômico, mas as relações diplomáticas eram coordenadas pela Casa Civil do Governador.

O objetivo do governador Cássio era tornar o estado conhecido como rota de turismo no mundo e como potencial local de investimento no setor, para investidores europeus e norte-americanos. Cássio também afirmou ter incentivado as exportações dos principais produtos da pauta exportadora paraibana e dos *softwares* produzidos no polo tecnológico de Campina Grande, mas não especificou quais meios usou.

Acompanhavam o governador em missões internacionais, o representante do governo da pasta referente ao que seria tratado e empresários. Na opinião de Cássio, o governo não deve atrapalhar a livre iniciativa, mas o empresariado deve ter o apoio do estado para investir e gerar empregos. A iniciativa privada tem importância para gerar empregos, impostos e desenvolvimento, na concepção de Cássio.

O que podemos concluir da fala do ex-governador é que o principal foco da atuação internacional da Paraíba em seu governo era o setor de serviços, mas também teve interesse de fomentar o comércio exterior. Como ferramenta, ele usou de estratégias de *marketing* para construir uma imagem atrativa da Paraíba no exterior, uma das ações de governos subnacionais caracterizadoras da atividade paradiplomática comercial, listadas por Paquin.

2.3.1.4 José Targino Maranhão (PMDB) – de 18 de fevereiro de 2009 a 31 de dezembro de 2010

Em 2010, o então presidente da PBTUR, Rodrigo Freire, na companhia do prefeito da cidade do Conde, Aluísio Régis, do secretário de Turismo do Conde, Saulo Barreto, e da empresária Christiane Pereira, participou do Vakantiebeurs 2010, um evento importante de divulgação de destinos turísticos, na Holanda. Na ocasião também foi inaugurado o voo *charter* entre Amsterdan e João Pessoa. No evento, a Paraíba teve um estande onde os representantes puderam divulgar o turismo do estado. Logo em seguida, a comitiva participou da Feira Internacional de Turismo (Fitur), a segunda feira do gênero mais importante do mundo, ocorrida na Espanha. Pedro Madruga, diretor de marketing da PBTUR, participou também, em Lisboa, Portugal, da “BLT - Bolsa de Turismo”, no final de

janeiro de 2010. O lançamento do voo *charter* aconteceu devido ao acordo negociado entre o então vice-governador Luciano Cartaxo, a operadora FlyBrazil e operadores holandeses de turismo. Segundo Luciano Cartaxo, os holandeses interessaram-se também por destinos do interior paraibano, por isso ele considera um impulso para o desenvolvimento do estado (PBAGORA²⁸, 2010).

O vice-governador Luciano Cartaxo se reuniu, em agosto de 2009, no consulado dos Estados Unidos em Recife-PE, com Xiomara Creque-Bromberg, especialista em desenvolvimento de negócios internacionais, do Export-Import Bank (Ex-Im Bank), uma instituição que financia programas de cunho econômico e social. O foco da reunião é discutir parcerias de investimento e desenvolvimento público-privado na Paraíba. Acompanharam o vice-governador, o secretário de Turismo e Desenvolvimento Econômico da Paraíba, Edivaldo Nóbrega, e o diretor da Companhia de Desenvolvimento da Paraíba (Cinep), João Fernandes. Dentre os objetivos do governo paraibano, estava a criação de um polo calçadista e um distrito industrial, na cidade de Patos, e de um polo de confecções em Cajazeiras (GOVERNO DA PARAÍBA²⁹, 2009).

Em maio de 2010, o governo estadual assinou um convênio com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). O montante de 38 milhões de dólares vai ser aplicado no avanço das condições institucionais e infraestrutura para a expansão e qualificação do turismo na Paraíba. O próprio José Maranhão se dedicou pessoalmente no processo de consecução dos recursos (GOVERNO DA PARAÍBA³⁰, 2010).

2.3.1.5 Ricardo Vieira Coutinho (PSB) – de 1º de janeiro de 2011 a 31 de dezembro de 2013

Ricardo Coutinho afirmou, em seu programa de rádio semanal, que as missões internacionais de seu governo são importantes para o desenvolvimento do estado e deverão

²⁸ PBAGORA. Será lançado em JP, voo charter com Amsterdam. Internet. 2010. Disponível em: <<http://www.pbagora.com.br/conteudo.php?id=20100111102010&cat=paraiba&keys=sera-lancado-jp-voo-charter-amsterdam>>. Acessado em: 25 jan. 2015.

²⁹ GOVERNO DA PARAÍBA. Cartaxo debate projetos da Paraíba no consulado americano em Recife. Internet. 2009. Disponível em: <<http://www.paraiba.pb.gov.br/15003/cartaxo-debate-projetos-da-paraiba-no-consulado-americano-em-recife.html>>. Acessado em: 26 jan. 2015.

³⁰ GOVERNO DA PARAÍBA. Convênio com o BID será assinado nos próximos dias pelo governador José Maranhão. Internet. 2010. Disponível em: <<http://www.paraiba.pb.gov.br/18976/convenio-com-o-bid-sera-assinado-nos-proximos-dias-pelo-governador-jose-maranhao.html>>. Acessado em: 26 jan. 2015.

continuar. Segundo o governador, essa é uma política de governo, num momento propício do âmbito internacional e do estado da Paraíba. Ricardo participou de reuniões com o Ministro do Comércio Exterior e Investimentos Estrangeiros de Cuba, Rodrigo Malmierca Díaz, e empresários brasileiros, antes de viajar à ilha em missão (WSCOM ONLINE, 2011)³¹.

As feiras internacionais são uma das formas de promover os produtos dos entes subnacionais e de divulgar o marketing feito pelo governo para a melhoria de sua imagem perante investidores internacionais. Como vimos nas práticas listadas por Paquin, citadas no primeiro capítulo e lembradas neste. O Porto de Cabedelo, administrado pela Companhia Docas, sociedade de economia mista do governo do estado, participou em abril de 2012, da *Intermodal South America*, que ocorreu em São Paulo. Foi a primeira vez que o porto paraibano participou como expositor da feira, onde foram expostas as melhorias realizadas no modal. A feira contou com a participação de 45 países. Segundo o presidente do porto, Wilbur Jácome, é uma oportunidade importante de atrair investidores (GOVERNO DA PARAÍBA, 2012)³².

Fruto do resultado de uma estratégia de marketing do estado, o vice-governador Rômulo Gouveia e a diretora de operações da Companhia de Desenvolvimento da Paraíba (Cinep), Eriene Suassuna receberam, na sede da companhia, em setembro de 2012, um grupo de investidores italianos interessados em estabelecerem seus empreendimentos da área de construção civil no estado. O vice-governador afirmou que a Paraíba tem recebido missões internacionais, sobretudo da Europa. O governo do estado, conforme afirmou Rômulo Gouveia, tem oferecido incentivos para a concretização dos negócios, com o propósito de gerar empregos e desenvolvimento para a Paraíba. O vice-governador ressaltou ainda, aquilo que o estado tem a oferecer: estradas, matriz energética, aeroportos e outros (CINEP, 2012)³³.

³¹ WSCOM ONLINE. Missão internacional é uma política de estado e vai continuar, garante governador. Internet. 2011. Disponível em: <<http://www.wscom.com.br/noticia/politica/GOVERNO+QUER+PARCERIAS+INTERNACIONAIS-112630>>. Acessado em: 26 jan. 2015.

³² GOVERNO DA PARAÍBA. Diretoria do Porto de Cabedelo busca parcerias em feira internacional. Internet. 2012. Disponível em: <<http://www.paraiba.pb.gov.br/42811/diretoria-do-porto-de-cabedelo-busca-parcerias-em-feira-internacional.html>>. Acessado em: 20 dez 2014.

³³ CINEP. Italianos manifestam interesse em investir no ramo da construção civil na Paraíba. Internet. 2012. Disponível em: <<http://www.cinep.pb.gov.br/site/informe133.htm>>. Acessado em: 20 dez 2014.

Outra comitiva empresarial que mobilizou autoridades do governo foi a de empresários haitianos, em outubro de 2011. Estiveram presentes na recepção dos empresários, representantes da Federação das Indústrias da Paraíba (Fiep), Câmara de Dirigentes Logístas (CDL), Federação do Comércio de Bens e Serviços (Fecomércio), Sindicato das Indústrias da Construção Civil do Estado da Paraíba (Sinduscon – PB) e indústrias investidoras. Além de representantes de órgãos do estado, Wilbur Jácome, da Companhia Docas, Margareth Cavalcanti, da Cinep, Renato Feliciano, secretário de Desenvolvimento Econômico, e Marcos Procópio, secretário executivo de Indústria e Comércio. Foi discutida a possibilidade de acordos bilaterais entre Paraíba e Haiti. Essa reunião já é um desdobramento da missão do governador à Cuba (GOVERNO DA PARAÍBA, 2011)³⁴. A partir desse relato, considerando a presença de autoridades ligadas ao comércio exterior da Paraíba, pode-se perceber o interesse do governo em facilitar as relações comerciais com outros países e assim fortalecer a balança comercial do estado.

A missão comercial para Cuba ocorreu em setembro de 2011, quando foram convidados dez empresários paraibanos para participarem da comitiva do governador. Os objetivos da viagem eram intensificar as parcerias institucionais, comerciais e culturais com o país. As empresas, instaladas na Paraíba, têm a intenção de exportar materiais elétricos, calçados, alimentos, bebidas, papel higiênico e artigos plásticos. Para o diretor de marketing da multinacional Vijai, localizada no distrito industrial de João Pessoa, Darci Chaves Araújo, a vantagem de acompanhar uma comitiva governamental é abrir uma porta oficial no país. O empresário do ramo de transportes portuários Arlan Silva Rodrigues, entusiasmado com a oportunidade de expansão de negócios, afirmou que a Paraíba precisa ingressar na globalização (PATOSONLINE.COM, 2011)³⁵. Em notícia publicada no *site* do governo do estado, Ricardo Coutinho afirmou: “estamos projetando a Paraíba lá para frente e trabalhando para que as exportações do Estado, que hoje são pequenas, tomem um novo vulto” (GOVERNO DA PARAÍBA, 2011). Ricardo explicou ainda, que existe a necessidade de promover as exportações para equilibrar a balança comercial, já que as importações superam as exportações. Cuba e outros países caribenhos estão no foco do interesse do

³⁴ GOVERNO DA PARAÍBA. Governador recebe grupo de empresários do Haiti. Internet. 2011. Disponível em: <<http://www.paraiba.pb.gov.br/30189/governador-recebe-grupo-de-empresarios-do-haiti.html>>. Acessado em: 19 dez. 2014.

³⁵ PATOSONLINE.COM. Ricardo Coutinho e empresários da Paraíba viajam para Cuba: veja objetivos da missão do Governo. Internet. 2011. Disponível em: <<http://www.patosonline.com/post.php?codigo=21788>>. Acessado em: 21 dez. 2014.

governo de Coutinho, porque há uma demanda pelos produtos da pauta exportadora paraibana, como calçados, confecções e minerais, por exemplo (GOVERNO DA PARAÍBA, 2011)³⁶.

Em março de 2012, Ricardo Coutinho acompanhou a presidente Dilma Rousseff na missão à Índia, para o encontro dos Brics. O governador considerou a participação da Paraíba em um evento de tal porte como uma forma de inserção do estado no contexto econômico mundial. Ricardo buscou investimentos de médio e longo prazo para, com a ajuda da Presidente, reverter o atraso econômico histórico (GOVERNO DA PARAÍBA, 2012)³⁷. Segundo Ricardo Coutinho, “independentemente dessa viagem, a Paraíba já tem outra postura. Saímos de um investimento privado de R\$ 12 milhões, em 2010, para mais de R\$ 1,4 bilhão, este ano. Precisamos aproveitar os bons ventos e potencializar isso” (apud GOVERNO DA PARAÍBA, 2012).

Logo após a viagem à Índia, o governador viajou a Washington, Estados Unidos, para participar de um fórum sobre os potenciais do Nordeste brasileiro. O convite veio do presidente do Banco Mundial, Robert B. Zoellick. O governador fez uma exposição sobre as potencialidades da Paraíba. Na matéria de Helder Moura, do Jornal da Paraíba, o jornalista afirma que não é possível verificar resultados práticos das viagens anteriores à Cuba e à Índia (JORNAL DA PARAÍBA, 2012)³⁸. De fato, não foram encontrados, nesta pesquisa, documentos oficiais resultantes de algum acordo realizado no exterior pelo Governo do Estado, nem mesmo a própria gestão publicou sobre resultados tangíveis das viagens internacionais.

Em junho de 2012, Ricardo viajou em missão à Portugal e Espanha. O objetivo era, mais uma vez, divulgar o potencial do estado para atrair investimento. Os integrantes da comitiva foram Wilbur Jácome, presidente da Companhia Docas; Renato Feliciano, secretário de Estado do Turismo e Desenvolvimento Econômico; Margarete Bezerra Cavalcanti, presidente da Companhia de Desenvolvimento da Paraíba (Cinep); e Eriene

³⁶ GOVERNO DA PARAÍBA. Ricardo anuncia missão comercial para Cuba e países caribenhos. Internet. 2011. Disponível em: <<http://www.paraiba.pb.gov.br/11270/ricardo-anuncia-missao-comercial-para-cuba-e-paises-caribenhos.html>>. Acessado em: 19 dez. 2014.

³⁷ GOVERNO DA PARAÍBA. Ricardo Coutinho acompanha Dilma em viagem oficial à Índia. Internet. 2012. Disponível em: <<http://www.paraiba.pb.gov.br/41942/ricardo-coutinho-acompanha-dilma-em-viagem-oficial-a-india.html>>. Acessado em: 18 dez. 2014.

³⁸ JORNAL DA PARAÍBA. RC volta da Índia e já viaja novamente para os Estados Unidos. Internet. 2012. Disponível em: <<http://heldermoura.jornaldaparaiba.com.br/rc-volta-da-india-e-ja-viaja-novamente-para-os-estados-unidos/>>. Acessado em: 26 jan 2015.

Rafael de Sousa Suassuna, diretora de operações da Cinep. O governador visitou em Portugal, dentre outros compromissos, empresários do setor cimenteiro e um terminal portuário. Na Espanha, os representantes da Paraíba apresentaram para um grupo de empresários, as políticas de incentivo fiscal e oportunidades que o estado paraibano proporciona aos seus investidores. Ricardo Coutinho lembrou que os resultados dessas missões não chegam no curto prazo, é preciso semear, segundo ele (GOVERNO DA PARAÍBA, 2012)³⁹.

O vice-governador da Paraíba, em seu período de exercício do cargo, Rômulo Gouveia, mostrou-se atuante nas relações internacionais do estado, porque além de estar presente ativamente nas recepções de comitivas empresariais já citadas, representou o estado no Canadá, na Conferência Internacional Canadá 3.0 – *Accelerating Canada's Digital Future*, em abril de 2012. Inicialmente, quem deveria viajar ao Canadá era Ricardo Coutinho, mas em virtude de uma convocação da presidente Dilma Rousseff, para uma reunião com os governadores do Nordeste, o vice-governador assumiu a responsabilidade de representar o estado no exterior. A conferência reuniu 2000 pessoas em Stratford, para discutirem os impactos das mídias digitais. Rômulo Gouveia viajou acompanhado da secretária executiva de Ciência e Tecnologia da Paraíba, Francilene Procópio e juntou-se à delegação brasileira, sob assessoria do Ministério das Relações Exteriores do Brasil. O vice-governador irá se reunir com autoridades acadêmicas e políticas canadenses, para fortalecer as relações com o Canadá. A Paraíba tem um polo tecnológico importante em Campina Grande, e, segundo Gouveia, é do interesse do governo paraibano atrair a atenção do mundo para esse potencial (PBAGORA, 2012)⁴⁰.

Como consequência da viagem do vice-governador ao Canadá, a Paraíba sediou em dezembro de 2012 a Conferência Brasil Canadá 3.0, na Estação Cabo Branco, na capital João Pessoa (GOVERNO DA PARAÍBA, 2012)⁴¹.

³⁹ GOVERNO DA PARAÍBA. Ricardo faz avaliação de viagem a Portugal e Espanha. Internet. 2012. Disponível em: <<http://www.paraiba.pb.gov.br/50536/ricardo-faz-avaliacao-de-viagem-a-portugal-e-espanha.html>>. Acessado em: 26 jan. 2015.

⁴⁰ PBAGORA. Vice-governador representa Paraíba em conferência internacional no Canadá. Internet. 2012. Disponível em: <<http://www.pbagora.com.br/conteudo.php?id=20120422133025&cat=politica&keys=vicegovernador-representa-paraiba-conferencia-internacional-canada>>. Acessado em: 19 dez. 2014.

⁴¹ GOVERNO DA PARAÍBA. Paraíba vai sediar Conferência Brasil Canadá 3.0 em dezembro. Internet. 2012. Disponível em: <<http://www.paraiba.pb.gov.br/58602/paraiba-vai-sediar-conferencia-brasil-canada-3-0-em-dezembro.html>>. Acessado em: 20 dez. 2014.

CAPÍTULO 3 – A PARADIPLOMACIA COMERCIAL E A EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO EXTERIOR DA PARAÍBA

Neste capítulo, falaremos sobre o perfil do comércio exterior da Paraíba no período estudado, bem como dos impactos da paradiplomacia do estado no comércio exterior. Os dados utilizados nesta secção advém da Secretaria do Comércio Exterior – SECEX e da plataforma AliceWeb, ambos do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), da Confederação Nacional da Indústria (CNI), assim como dos relatórios “Fluxos de Comércio” da FIEP-PB. No entanto, a FIEP-PB só disponibiliza em sua página na internet os relatórios dos anos de 2011 a 2013. Neles, podemos obter informações dos anos de 2009 a 2010.

3.1 O comércio exterior da Paraíba

A partir da década de 1990, com a abertura econômica brasileira, muitas mudanças ocorreram decorrentes desse processo, e na Paraíba também houve mudanças significativas, especialmente em sua pauta exportadora, deixando de ser primordialmente têxtil no início da década de 1990, para se tornar mais diversificada na primeira década dos anos 2000 (ALMEIDA; LIMA, 2013)⁴².

Para Almeida e Lima (2013), a disponibilidade, presente na Paraíba, de mão de obra de baixa qualificação e de recursos naturais, influencia no perfil da pauta de exportação, que torna-se substancialmente focada em produtos básicos e/ou pouco manufaturados.

Após a abertura econômica, empresas de fator intensivo de mão de obra, instalaram-se no estado, atraídas por incentivos fiscais do governo paraibano, mas apesar dos esforços governamentais em atrair empresas exportadoras, não houve grande impacto no PIB do estado (ALMEIDA; LIMA, 2013).

As exportações paraibanas, desde 1999, recorte temporal desta pesquisa, apresentam um comportamento, em geral, constante, ao passo que as importações começaram a crescer

⁴² ALMEIDA, M. R.; LIMA, I. P. Evolução do desempenho do setor exportador paraibano de 2000 a 2010: barreiras comerciais e incentivos fiscais. In: II ENCONTRO PERNAMBUCANO DE ECONOMIA: CRESCIMENTO, BEM-ESTAR E SUSTENTABILIDADE. 2013, Recife. Anais eletrônicos. Recife: CORECON-PE, 2013. Disponível em: < http://www.enpecon.org.br/wa_files/2E2013035_20-_20Ivana.pdf>. Acessado em: 30 jan. 2015.

desde 2005, tendo uma leve queda entre 2008 e 2009, certamente influenciadas pela crise internacional desse período, e posteriormente continuou a crescer até 2011, quando sofreu uma queda brusca. As importações retornaram a crescer, porém em um ritmo menos acelerado, a partir de 2012. O Gráfico 3 abaixo mostra a trajetória das exportações e importações, bem como da balança comercial da Paraíba ao longo do tempo.

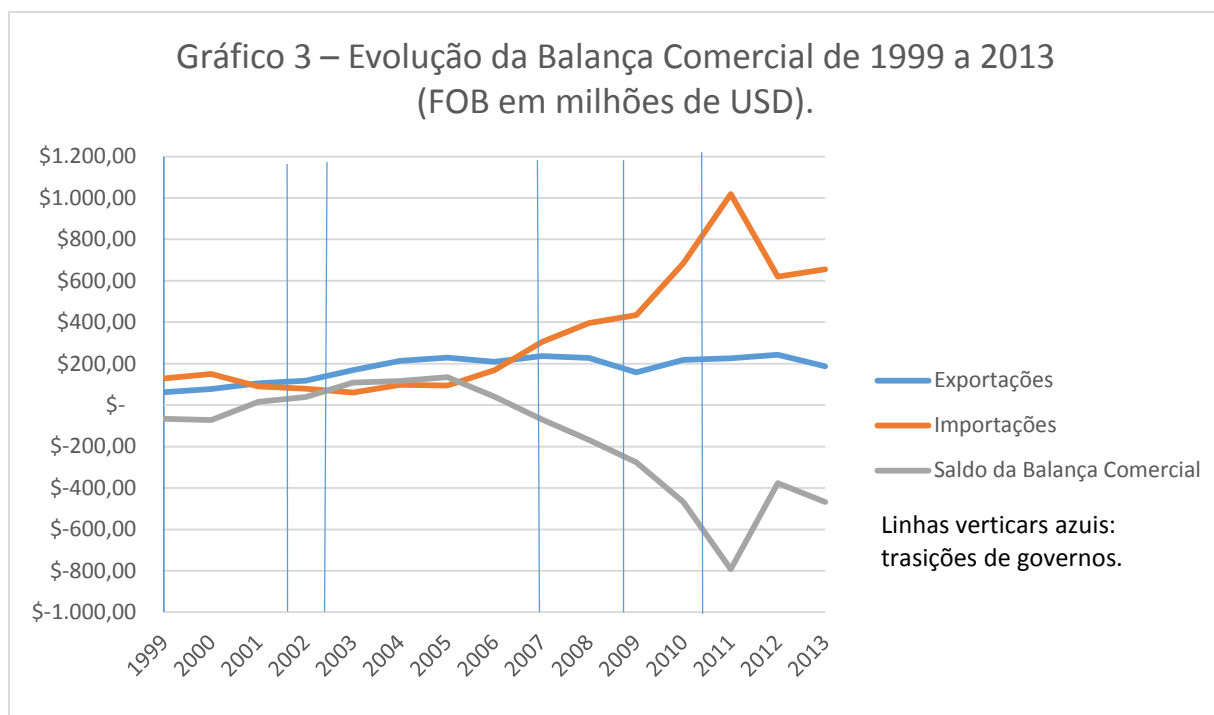


Gráfico 3 Evolução da Balança Comercial paraibana de 1999 a 2013. (FOB em milhões de USD). Elaboração própria, com dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior- SECEX (Secretaria de Comércio Exterior).

O comportamento das importações está associado ao aumento do número de empresas importadoras, porque em 2001 havia 23 empresas que exportavam de 1 a 10 milhões de dólares americanos, enquanto que em 2013, esse número saltou para 58, mas além destas, também haviam 8 empresas importando na faixa de 10 a 50 milhões de dólares, e 3 empresas que importavam mais de 50 milhões de dólares. Em 2011, quando o volume de importações esteve mais alto, 53 empresas importavam entre 1 e 10 milhões de dólares, 16 empresas ficaram na faixa de 10 a 50 milhões e 5 empresas importaram mais que 50 milhões de dólares.

Também é perceptível, a semelhança entre a curva do volume total de importações, com a curva das importações de produtos manufaturados, como mostra o Gráfico 4.

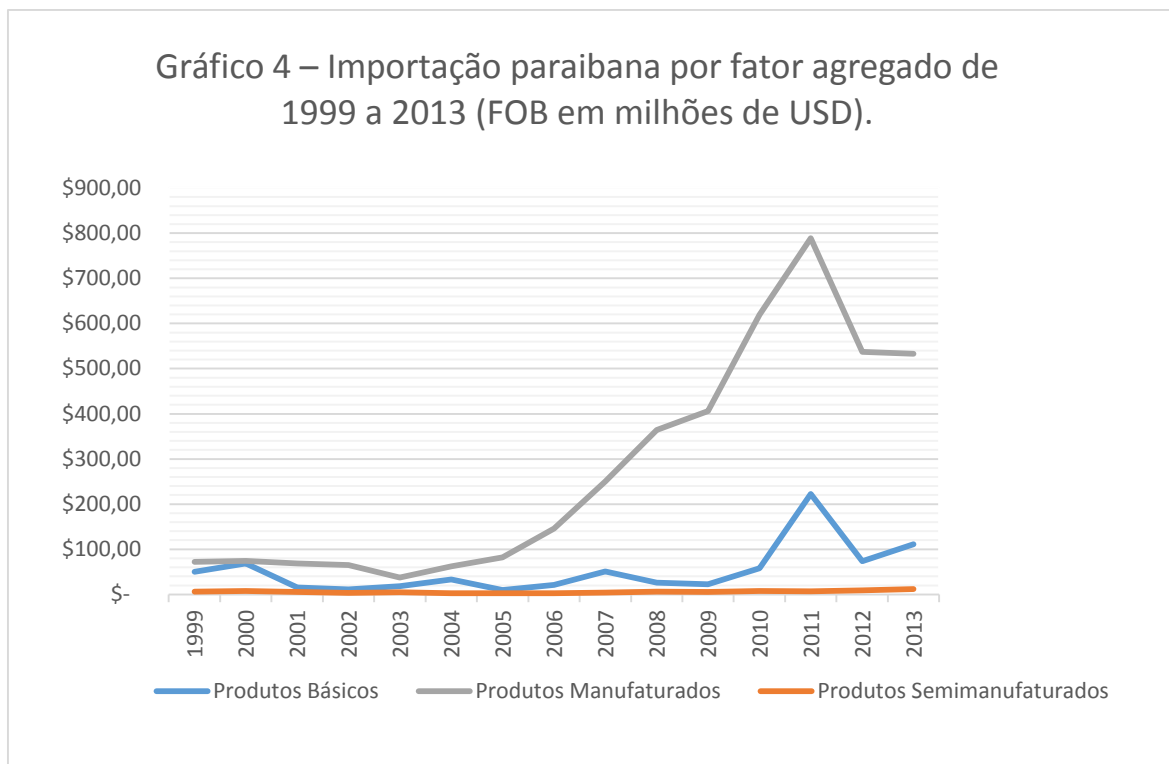


Gráfico 4 Importação paraibana por fator agregado de 1999 a 2013 (FOB em milhões de USD). Elaboração própria, com dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior- SECEX (Secretaria de Comércio Exterior).

Observe que a o fator agregado que mais cresce são os produtos manufaturados. Podemos concluir, portanto, que foram esses produtos que influenciaram a curva de crescimento das importações paraibanas. Os produtos semimanufaturados, por seu turno – “são aqueles que ainda não estão em sua forma definitiva de uso, quer final quer intermediário, pois deverão passar por outro processo produtivo para se transformarem em produto manufaturado” (MDIC, [20--?])⁴³ – tiveram variação inexpressiva, não passando de USD 12.148.000,00.

Mas esse comportamento das importações, de crescimento constante e queda após 2011, não é exclusivo da Paraíba, nos fluxos gerais de importação do Brasil, também podemos observar uma situação semelhante. Veja no Gráfico 5.

⁴³ BRASIL, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Conceito de produto por Fator Agregado. Internet. [20--?]. Disponível em: < www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1338918538.doc>. Acessado em: 30 jan 2015.

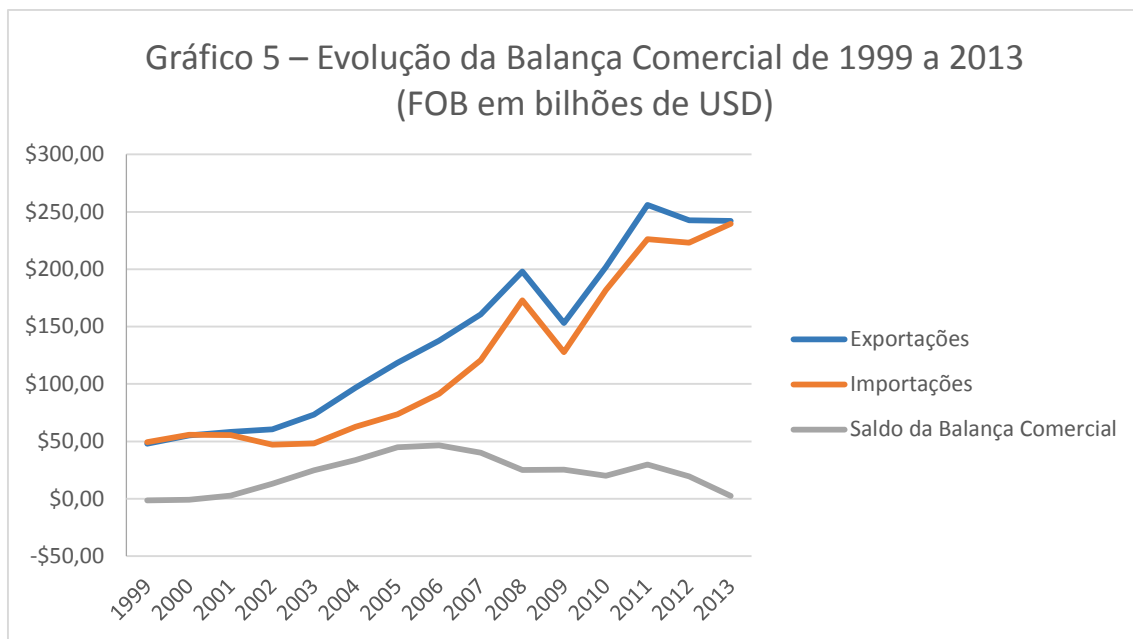


Gráfico 5 Evolução da Balança Comercial brasileira de 1999 a 2013. (FOB em bilhões de USD). Elaboração própria, com dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior- SECEX (Secretaria de Comércio Exterior).

Saraiva (2004) também destacou a expansão superior à média nacional de exportação que ocorreu em 17 estados, em 2003, dentre os quais o Ceará ocupa o quinto lugar, com 39,8%, e a Paraíba o terceiro, com 43,2%. Os primeiros lugares são de Tocantins (181,2%) e Goiás (69,8). A observação de Saraiva nos mostra que o crescimento das exportações no período de 2003 foi uma tendência nacional. Essa taxa de crescimento de exportações, de 43%, foi a maior do período estudado na Paraíba.

A Confederação Nacional da Indústria (CNI) realizou uma pesquisa sobre os principais problemas enfrentados pelas empresas exportadoras, em 2002 e em 2008, e mostrou dois cenários diferentes. Em 2002, os principais assuntos relacionados ao tema da pesquisa eram a estagnação das exportações, a vulnerabilidade das contas externas brasileiras e a embrionária noção dos empresários sobre a importância do mercado externo. Entre 2001 e 2008, as exportações cresceram 176% e a participação relativa no comércio mundial passou a crescer e ganhar importância (CNI, 2008)⁴⁴. Veja no Gráfico abaixo, os problemas enfrentados pelos exportadores brasileiros em 2008.

⁴⁴ CNI. Os problemas da empresa exportadora. Confederação Nacional da Indústria, Brasília, 2008. Disponível em: < www2.fiescnet.com.br/web/recursos/VUVR01EY3pOdZ09>. Acessado em: 30 jan. 2015.

Gráfico 6 – Principais entraves à expansão das exportações



Gráfico 6 Principais entraves à expansão das exportações, em porcentagem sobre o total de empresas que encontram entraves. Gráfico retirado do relatório "Os problemas da empresa exportadora", produzido pelo CIN, de 2008.

A soma dos valores supera 100%, porque algumas empresas assinalaram mais de uma alternativa. Desde a publicação de 2002, as três primeiras opções permaneceram no topo, mas acrescentou-se a taxa de câmbio, que não havia sido colocada como uma opção para as empresas assinalarem em 2002 (CNI, 2008). Almeida e Lima (2013) chamam atenção para o fato de que os maiores problemas das empresas exportadoras estão relacionados ao final do processo de exportação, com ênfase para os altos custos de serviços portuários e aeroportuários e de frete, que prejudicam principalmente as pequenas e médias empresas.

Sobre os incentivos dados pelo governo da Paraíba para a exportação, destaca-se o FAIN – Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Industrial da Paraíba. Seu objetivo é, segundo a Companhia de Desenvolvimento da Paraíba (CINEP),

“Gerar estímulos financeiros sob a forma de empréstimos subsidiados, destinados à implantação, realocização, revitalização, ampliação e modernização de empreendimentos industriais e agroindustriais com foro e domicílio fiscal no Estado da Paraíba, que sejam declarados, por maioria absoluta, por meio do Conselho Deliberativo, como de relevante interesse para o desenvolvimento do Estado, pré-requisito esse obrigatório para a obtenção dos benefícios” (CINEP, 2015)⁴⁵.

Silveira⁴⁶ (apud ALMEIDA; LIMA, 2013) ressalta que as principais empresas beneficiadas pelo FAIN são aquelas que têm grande participação no volume de exportações do estado.

Os outros programas de incentivo às exportações promovidos pelo Governo da Paraíba e pelo Governo Federal, disponíveis para as empresas instaladas em solo paraibano, são o Exporta Fácil, Programa Novos Polos de Exportações (PNPE) e o Programa de Financiamento às Exportações (PROEX) (ALMEIDA; LIMA, 2013). O Exporta Fácil é um serviço oferecido pelos Correios para facilitar a exportação de empresas de portes variados, que desejem exportar pacotes com produtos de até USD 50.000,00 e, através de sua parceria com a Receita Federal, Banco Central do Brasil e o Sistema de Comércio Exterior (SISCOMEX), é possível diminuir os custos de burocracia. O Programa Novos Polos de Exportações (PNPE) apoia as áreas mercadológicas e tecnológicas, para empresas de setores específicos. O Programa de Financiamento às Exportações (PROEX) oferecido pelo Governo Federal, financia a juros mais baixos as exportações brasileiras de bens e serviços com recursos do Tesouro Nacional (ALMEIDA; LIMA, 2013).

É importante destacar os países de destino das exportações paraibanas. Os Estados Unidos são um importante país de destino, aparecendo no posto de principal país de destino, nas estatísticas, desde 2009⁴⁷ até 2012. Todavia, a participação norte-americana caiu consideravelmente de 2009 a 2012, de 44,27%, para 9,15%. Segundo dados do MDIC (2015). Em 2013, a Austrália assume esse posto com 13,01% do total de importações.

Destacam-se como países de destino, Argentina, Portugal e Espanha, que têm participação significativa. Mas entre 2011 e 2012, o que chama atenção é a ascensão de

⁴⁵ CINEP. FAIN – Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Industrial da Paraíba. Disponível em: <http://www.cinep.pb.gov.br/site/modulo3_11.htm>. Acessado em: 30 jan. 2015.

⁴⁶ SILVEIRA, J. M. Balança comercial do estado da Paraíba: avanços e perspectivas 2000-2011. Monografia (Graduação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2012.

⁴⁷ Os dados referentes aos países de destino dos produtos paraibanos, bem como os países de origem, principais produtos importados e exportados e principais empresas foram disponibilizados nos relatórios “Fluxos de Comércio”, produzidos anualmente pela FIEP-PB, mas a instituição só dispõe dos relatórios de 2011 até 2013, onde podemos obter informações de 2009 até 2012. No site do MDIC, não foi possível encontrar esses dados referentes aos anos de 1999 até 2008.

países africanos, como Nigéria, Angola e África do Sul. Eles saltaram de participações inexpressivas, para os primeiros lugares da lista. No caso da Angola, saltou de 4,48%, para 6,51%. A África do Sul, de 0,46% para 3,01%. E finalmente, a Nigéria passou de 0,31% para impressionantes 5,23%. Interessante notar, que a África não foi foco de atividade paradiplomática, mas países como Espanha e Portugal, que foram visitados por mais de um governador, tiveram queda, principalmente entre 2011 e 2013.

A distribuição de países receptores de produtos paraibanos, ao final do período pesquisado, está retratada no Gráfico 7.

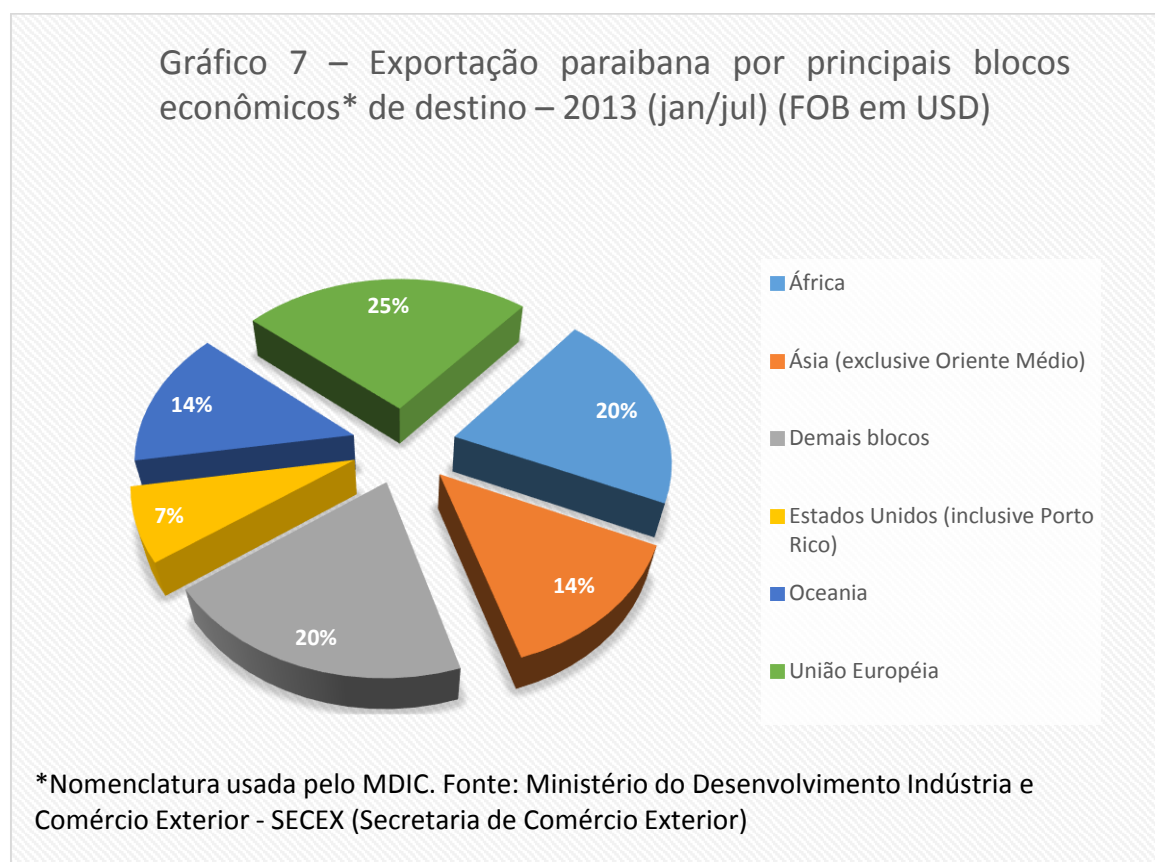


Gráfico 7 Exportação paraibana por principais blocos econômicos* de destino - 2013 (jan/jul) (FOB em USD). Elaboração própria, com dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior- SECEX (Secretaria de Comércio Exterior).

O grupo de países de destino com maior valor de produtos paraibanos exportados é a União Europeia. Esse resultado é fruto, principalmente, da soma dos montantes da França (com 11% do total das exportações paraibanas), da Espanha (com 3%) e de Portugal (com 2%). Desses países, Espanha e Portugal apresentaram queda, nos últimos anos (2010 a 2013), no valor de suas importações originárias da Paraíba, enquanto a França passou a importar constantemente mais no mesmo período. Contudo, o único governador que viajou para a França em missão internacional foi Cássio Cunha Lima, para a promoção do turismo, como

foi citado anteriormente, que não entra nessa conta da balança comercial. Assim não é possível estabelecer relação entre o aumento das exportações para a França e a ação paradiplomática.

A pauta exportadora engloba principalmente produtos têxteis, calçados, produtos derivados da cana (açúcar, álcool, entre outros), alimentos e minerais, mas com variações entre os anos nos números absolutos, como é o caso dos produtos têxteis, que tiveram queda acentuada entre 2010 e 2011, caindo de uma participação de 32,96%, para 9,3%.

3.2 Análise do impacto da paradiplomacia comercial no comercio exterior paraibano

Nesta secção, veremos que, não há indícios significativos de que haja relação entre as ações internacionais dos governos ao longo desses anos, e o comportamento do setor produtivo e do comércio exterior. Isso não quer dizer que não possa ter havido avanços em um ou outro setor específico, ou no turismo, que não era foco deste trabalho.

Como vimos no capítulo 2, o foco dos esforços governamentais têm sido depositados na promoção de uma imagem da Paraíba no exterior, através das viagens dos governadores e do recente Núcleo de Atração de Investimentos (NAI). Mas o comportamento das estatísticas de exportação nos mostram que países que receberam atenção especial do governo, não tiveram grande aumento no volume de importações de produtos paraibanos. Em contrapartida, países como a Argentina, que importam da Paraíba em volume considerável, não receberam missões comerciais. O número de empresas exportadoras não teve grande aumento entre 2001 e 2013. Dezesseis empresas exportavam entre 1 e 10 milhões e duas empresas exportaram entre 10 e 50 milhões de dólares americanos, em 2001. Em 2013, quinze empresas exportaram entre 1 e 10 milhões, duas entre 10 e 50 milhões e uma acima de 50 milhões de dólares.

A respeito do incremento das relações internacionais de entes federativos do nordeste, é possível dizer, com base em alguns estudos feitos (MAIA, 2012; SARAIVA 2004), que o estado do Ceará apresenta comportamento de destaque, em virtude da atividade de sua Assessoria de Assuntos Internacionais. Sendo considerado a unidade mais ativa do nordeste, com grande diversificação de parceiros na Europa, América Latina, Ásia e Estados Unidos. Com isso, o Ceará aumentou suas exportações (em dólares), de 1991 a 2002, a uma

taxa de 6,6% ao ano, quando a média nacional é de 6% ao ano. Isso aconteceu devido à assessoria referida acima, muitas vezes sem apoio do governo central. Mais expressivo é o crescimento do número de empresas exportadoras: em 1991, 50 empresas, e em 2002, 260 empresas. Os produtos exportados estão também mais intensivos em tecnologia: em 1991, os produtos manufaturados correspondiam a 28,2% da pauta estadual; em 2002, porém, essa porcentagem sobe para 46%, chegando a 51,6% em 2003. (SARAIVA, 2004). Com isso, constatamos a eficácia de um programa bem estruturado de relações internacionais dentro de um governo estadual próximo geograficamente à Paraíba, e que participa de um contexto socioeconômico histórico semelhante. Mas é preciso lembrar, que o Ceará viveu problemas com a descontinuidade dos governos logo após esse *show case*, como mostrou Bueno (2012).

Na Paraíba, podemos observar ainda a falta de continuidade entre os mandatos de cada governador e a presença de mandatos inacabados. José Maranhão renunciou ao cargo, para candidatar-se a senador, e entregou-o ao seu vice em 6 de abril de 2002. Roberto Paulino passou apenas alguns meses no poder, até entregar o cargo ao novo governador eleito, Cássio Cunha Lima. Em 2009, Cássio foi cassado do cargo e assumiu novamente José Maranhão, segundo lugar nas eleições. Além disso, a conhecida rivalidade entre essas personalidades pode dificultar um programa estratégico de longo prazo.

É conveniente notar que o interesse pelo meio internacional veio crescendo ao longo dos anos. Inicialmente, no governo de José Maranhão, a atuação internacional tinha um propósito diferente do que passou a ter nos últimos anos estudados, era uma ferramenta de consecução de recursos para obras públicas e passou a ser utilizada como um mecanismo de promoção dos produtos paraibanos nos últimos governos, notadamente os dois de Cássio Cunha Lima e o de Ricardo Coutinho.

O setor mais importante para as ações internacionais do governador Cássio era o turismo, mas ele também promoveu a imagem da Paraíba para o público investidor estrangeiro. No segundo mandato, o turismo não deixou de ser um setor alvo de ações, mas houve também uma missão de cooperação de natureza técnica, para o Tartarsitão, quando pesquisadores russos visitaram as universidades públicas paraibanas. É válido ressaltar a opinião do ex-governador sobre o papel do governo na economia. Para Cunha Lima, o governo não deveria atrapalhar o empresariado, mas deveria ser parceiro.

O segundo mandato de José Maranhão contou com a personalidade de seu vice-governador, Luciano Cartaxo, que viajou a Recife para discutir parcerias de investimento e

desenvolvimento público-privado. Até o segundo mandato de Maranhão, vemos que o foco das ações do governo no meio internacional não eram totalmente empenhadas na promoção do comércio exterior. As ações do governo de Ricardo Coutinho, contudo, têm maior inclinação comercial, com viagens acompanhado de empresários e de representantes das áreas de indústria e comércio da Paraíba. O NAI, criado na gestão de Ricardo Coutinho, tem potencial para ser um elo importante com o Governo Federal e ser uma instituição que perdure entre os mandatos, podendo se desenvolver posteriormente para um projeto mais amplo. Outros fatores importantes são a preparação das viagens, com metas claras e mensuráveis a serem perseguidas, e a prestação de contas ao final do processo. A construção de uma estratégia de longo prazo para o incremento do comércio exterior do estado pode ser favorecida pelo processo de institucionalização da paradiplomacia, e o NAI parece ser um bom começo. Do contrário, não será possível ver retorno vultoso e duradouro das missões internacionais.

Mas se observarmos os dados de exportação (volume de exportações e número de empresas exportadoras), veremos que não há variações significativas. Logo no início da gestão de Cássio Cunha Lima, as exportações apresentam crescimento, e batem pela primeira vez, dentro do período estudado, a marca dos 200 milhões de dólares em exportações. Mas essa margem se mantém, apresentando queda sensível apenas em 2009, provavelmente influenciada pela crise internacional da época. Houve recuperação da média, mas voltou a cair em 2012 e 2013. Sendo assim, não há como afirmar que tenham sido significativas as influências das ações internacionais dos governos no comércio exterior.

CONSIDERAÇÕES FINAIS – AS AÇÕES PARADIPLOMÁTICAS E O COMÉRCIO EXTERIOR DA PARAÍBA

O presente estudo buscou verificar o impacto das ações internacionais do Governo da Paraíba no comércio exterior do estado ao longo dos anos de 1999 a 2013. No primeiro capítulo, fez-se necessário fazer um levantamento da literatura teórica, sobretudo para estabelecermos parâmetros conceituais e classificações de tipologia. No segundo capítulo, vimos a relação entre a paradiplomacia e os processos globalizantes e de integração regional, além de visitarmos a experiência de vários países, sob diversos contextos – desenvolvidos e emergentes, federados e unitário. Julgou-se necessário aprofundar-se no debate teórico sobre paradiplomacia e federalismo, devido ao fato de estarmos tratando de um ente federado de uma república federativa. Em seguida, vimos um breve relato sobre a paradiplomacia no Brasil, assim como a paradiplomacia comercial no país, para então, entrarmos no tema da paradiplomacia da Paraíba.

Uma pesquisa *online* na imprensa local foi feita em busca de atividades internacionais das gestões de governo. Após o relato dos fatos encontrados, buscamos compreender a evolução do comércio exterior paraibano para, só então, comprarmos as condutas dos governos com as variações do comércio exterior.

Esta pesquisa teve cunho exploratório e abordagem quantitativa e qualitativa. As principais verificações são que não há evidências que comprovem a eficácia das ações de paradiplomacia comercial no sentido de impactarem positivamente o comércio exterior da Paraíba; para que o governo execute ações mais eficazes nesse sentido seria preciso planejamento de longo prazo (que perdure além dos mandatos de diversas gestões) e verificação objetiva de resultados.

REFERÊNCIAS

ALDECOA F.; KEATING M. **Paradiplomacy in Action**. The Foreign Relations of Subnational Governments. Londres: Frank Cass, 1999.

ALMEIDA, M. R.; LIMA, I. P. **Evolução do desempenho do setor exportador paraibano de 2000 a 2010: barreiras comerciais e incentivos fiscais**. In: II ENCONTRO PERNAMBUCANO DE ECONOMIA: CRESCIMENTO, BEM-ESTAR E SUSTENTABILIDADE. 2013, Recife. Anais eletrônicos. Recife: CORECON-PE, 2013. Disponível em: < http://www.enpecon.org.br/wa_files/2E2013035_20-20Ivana.pdf>. Acessado em: 30 jan. 2015.

ASSIS, M. O. G. **A Mão Visível do Mercado: Política de Construção de Imagem da Paraíba para Atração de Investimentos Internacionais**. 2012. Monografia (Graduação) – Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa, 2012.

BNDES. **PRODETUR: Infra-estrutura e seus reflexos no turismo**. Internet. 1999. Disponível em: < http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/setorial/get4is06.pdf>. Acessado em: 27 jan 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição: República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Conceito de produto por Fator Agregado**. Internet. [20--?]. Disponível em: < www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1338918538.doc>. Acessado em: 30 jan 2015.

BUENO, I. **Paradiplomacia Econômica: Trajetórias e Tendências da Atuação Internacional dos Governos Estaduais do Brasil e dos Estados Unidos**. Brasília: Editora Verdana, 2012.

CALADO, M. D. S. **O Mercosul e as exportações paraibanas: análise do período de 1991-1995**. 1997. Monografia (Graduação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 1997.

CIN. **Os problemas da empresa exportadora. Confederação Nacional da Indústria**. Brasília, 2008. Disponível em: < www2.fiescnet.com.br/web/recursos/VUVSR01EY3pOdZ09>. Acessado em: 30 jan. 2015.

CINEP. **Italianos manifestam interesse em investir no ramo da construção civil na Paraíba**. Internet. 2012. Disponível em: <<http://www.cinep.pb.gov.br/site/informe133.htm>>. Acessado em: 20 dez 2014.

_____. **FAIN – Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Industrial da Paraíba**. Disponível em: <http://www.cinep.pb.gov.br/site/modulo3_11.htm>. Acessado em: 30 jan. 2015.

CLICKPB. **Cássio destaca participação da Paraíba em Portugal**. Internet. 2006. Disponível em: <<http://www.clickpb.com.br/noticias/politica/cassio-destaca-participacao-da-paraiba-em-portugal/>>. Acessado em: 20 dez. 2014.

_____. **Cássio visita polos petrolíferos no Tartaristão e acerta visita à PB**. Internet. 2008. Disponível em: <<http://www.clickpb.com.br/noticias/paraiba/cassio-visita-polos-petroliferos-no-tartaristao-e-acerta-visita-a-pb/imprimir/>>. Acessado em: 18 dez. 2014.

CUNHA, K. B.; REI, F.; SETZER, J. A **Rio+20 e o quadro institucional pelo desenvolvimento sustentável**: o papel dos governos subnacionais na governança ambiental global. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 9, n. 3, 2012, p. 129-140. Disponível em: <<http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/rdi/article/viewFile/1817/pdf>> Acessado em: 23 jan. de 2015.

DUCHACEK. I. D. **Perforated sovereignties**: towards a typology of new actors in international relations. In: SOLDATOS, Panayotis; MICHELMANN, Hans (Eds.). Federalism and international relations: the role of subnational units. Oxford: Clarendon Press, 1990.

FELIPE. S. L. **Efeitos das políticas de comércio exterior do Brasil sobre o setor exportador da Paraíba**: análise do período 1972-1979. 1994. Monografia (Graduação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 1994.

FIEP. **Fluxos de Comércio da Paraíba 2011**. Campina Grande: Federação das Indústrias do Estado da Paraíba, 2011. Internet. Disponível em: <http://www.fiepb.com.br/downloads/sessao/fluxos_de_comercio/>. Acessado em: 23 dez. 2014.

_____. **Fluxos de Comércio da Paraíba 2012**. Campina Grande: Federação das Indústrias do Estado da Paraíba, 2012. Internet. Disponível em: <http://www.fiepb.com.br/downloads/sessao/fluxos_de_comercio/>. Acessado em: 23 dez. 2014.

_____. **Fluxos de Comércio da Paraíba 2013**. Campina Grande: Federação das Indústrias do Estado da Paraíba, 2013. Internet. Disponível em: <http://www.fiepb.com.br/downloads/sessao/fluxos_de_comercio/>. Acessado em: 23 dez. 2014.

GOVERNO DA PARAÍBA. **Cartaxo debate projetos da Paraíba no consulado americano em Recife**. Internet. 2009. Disponível em: <<http://www.paraiba.pb.gov.br/15003/cartaxo-debate-projetos-da-paraiba-no-consulado-americano-em-recife.html>>. Acessado em: 26 jan. 2015.

_____. **Convênio com o BID será assinado nos próximos dias pelo governador José Maranhão**. Internet. 2010. Disponível em: <<http://www.paraiba.pb.gov.br/18976/convenio-com-o-bid-sera-assinado-nos-proximos-dias-pelo-governador-jose-maranhao.html>>. Acessado em: 26 jan. 2015.

_____. **Governador recebe grupo de empresários do Haiti.** Internet. 2011. Disponível em: <<http://www.paraiba.pb.gov.br/30189/governador-recebe-grupo-de-empresarios-do-haiti.html>>. Acessado em: 19 dez. 2014.

_____. **Ricardo anuncia missão comercial para Cuba e países caribenhos.** Internet. 2011. Disponível em: <<http://www.paraiba.pb.gov.br/11270/ricardo-anuncia-missao-comercial-para-cuba-e-paises-caribenhos.html>>. Acessado em: 19 dez. 2014.

_____. **Diretoria do Porto de Cabedelo busca parcerias em feira internacional.** Internet. 2012. Disponível em: <<http://www.paraiba.pb.gov.br/42811/diretoria-do-porto-de-cabedelo-busca-parcerias-em-feira-internacional.html>>. Acessado em: 20 dez 2014.

_____. **Ricardo Coutinho acompanha Dilma em viagem oficial à Índia.** Internet. 2012. Disponível em: <<http://www.paraiba.pb.gov.br/41942/ricardo-coutinho-acompanha-dilma-em-viagem-oficial-a-india.html>>. Acessado em: 18 dez. 2014.

_____. **Ricardo faz avaliação de viagem a Portugal e Espanha.** Internet. 2012. Disponível em: <<http://www.paraiba.pb.gov.br/50536/ricardo-faz-avaliacao-de-viagem-a-portugal-e-espanha.html>>. Acessado em: 26 jan. 2015.

_____. **Paraíba vai sediar Conferência Brasil Canadá 3.0 em dezembro.** Internet. 2012. Disponível em: <<http://www.paraiba.pb.gov.br/58602/paraiba-vai-sediar-conferencia-brasil-canada-3-0-em-dezembro.html>>. Acessado em: 20 dez. 2014.

HOCKING, B. **Regionalismo: Uma Perspectiva das Relações Internacionais**, in Tullo Vigevani (org.). A Dimensão Subnacional e as Relações Internacionais. 2004. São Paulo, EDUC, Fundação Editora da UNESP/EDUC.

JORNAL DA PARAÍBA. **RC volta da Índia e já viaja novamente para os Estados Unidos.** Internet. 2012. Disponível em: <<http://heldermoura.jornaldaparaiba.com.br/rc-volta-da-india-e-ja-viaja-novamente-para-os-estados-unidos/>>. Acessado em: 26 jan 2015.

MAIA, S. F. **Impactos da abertura econômica sobre o setor exportador da Paraíba na década de 1990.** In CAMPOS, et al (orgs). Economia paraibana: estratégias competitivas e políticas públicas. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2006.

MAIA, J. N. B. **A Paradiplomacia Financeira dos Estados Brasileiros: evolução, fatores determinantes, impactos e perspectivas.** 2012. Tese (Doutorado). Instituto de Relações Internacionais. Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

MEDEIROS, M. D de. **Efeitos das políticas de comércio exterior do Brasil sobre o setor exportador da Paraíba: análise do período 1980-1989.** 1995. Monografia (Graduação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 1995.

MERCOSUL. **Saiba mais sobre o Mercosul.** 2015. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercossul>>. Acessado em: 20 jan. 2015.

MORAIS, M. C. A. de. **Paradiplomacia no Brasil: Uma abordagem sobre a Inserção Internacional de Municípios Paraibanos a partir do Programa Plano Diretor**. 2011. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa, 2011.

PATOSONLINE.COM. **Ricardo Coutinho e empresários da Paraíba viajam para Cuba: veja objetivos da missão do Governo**. Internet. 2011. Disponível em: <<http://www.patosonline.com/post.php?codigo=21788>>. Acessado em: 21 dez. 2014.

PARAÍBA. Constituição (1989). **Constituição do Estado da Paraíba**. João Pessoa: Assembleia Legislativa, 1989.

PARAÍBA. **Lei nº 7.721, de 27 de abril de 2005**. João Pessoa: Assembleia Legislativa, 2005.

PARAÍBA. **Lei Complementar nº 67, de 07 de julho de 2005**. João Pessoa: Palácio do Governo do Estado da Paraíba, 2005.

PARAÍBA. **Decreto nº 26.186, de 29 de agosto de 2005**. João Pessoa: Palácio do Governo do Estado da Paraíba, 2005.

PARAÍBA. **Lei Complementar nº 69, de 11 de novembro de 2005**. João Pessoa: Palácio do Governo do Estado da Paraíba, 2005.

PARAÍBA. **Lei nº 8.186, de 16 de março de 2007**. João Pessoa: Palácio do Governo do Estado da Paraíba, 2007.

PARAÍBA. **Lei nº 9.332, de 25 de janeiro de 2011**. João Pessoa: Palácio do Governo do Estado da Paraíba, 2011.

PBAGORA. **Será lançado em JP, voo charter com Amsterdam**. Internet. 2010. Disponível em: <<http://www.pbagora.com.br/conteudo.php?id=20100111102010&cat=paraiba&keys=sera-lancado-jp-voo-charter-amsterdam>>. Acessado em: 25 jan. 2015.

_____. **Vice-governador representa Paraíba em conferência internacional no Canadá**. Internet. 2012. Disponível em: <<http://www.pbagora.com.br/conteudo.php?id=20120422133025&cat=politica&keys=vice-governador-representa-paraiba-conferencia-internacional-canada>>. Acessado em: 19 dez. 2014.

PORTAL FEDERATIVO. **V Reunião da Cooperação Internacional Descentralizada**. 2013. Internet. Disponível em: < <http://www.portalfederativo.gov.br/articulacao-federativa/assessoria-internacional/eventos-e-reunioes/ii-encontro-e-v-reuniao-da-cooperacao-internacional-descentralizada-do-brasil-recife-pe/apresentacaosafreuniaodacooperacaointernacionaldescentralizada.pdf>>. Acessado em: 02 fev. 2015.

PRADO, D. F. B.; VIGEVANI, T. **Ações e Problemas da Paradiplomacia no Brasil**. In: Relações Internacionais: polaridades e novos/velhos temas emergentes. SALA, J. B.; GASPAROTO, A. L. (orgs). 2010. Marília: Unesp – Oficina Universitária. p. 25-54.

PRIETO, Noé Cornago (2004), **O Outro Lado do Novo Regionalismo Pós-Soviético e da Ásia-Pacífico**: A Diplomacia Federativa além das Fronteiras do Mundo Ocidental. In TULLO, V. (org.). A Dimensão Subnacional e as Relações Internacionais. São Paulo: Fundação Editora da UNESP/EDUC, pp. 251-282.

RIBEIRO, M. C. M. **A ação internacional das entidades subnacionais**: teorias e visões sobre a paradiplomacia. Cena Internacional, vol. 10, nº 2. Brasília, IREL, 2008. Disponível em: < https://cafemundorama.files.wordpress.com/2011/11/cena_2008_2.pdf>. Acessado em: 02 nov. 2014.

RODRIGUES, G. M. A. **Política Externa Federativa**: análise de ações internacionais de Estados e Municípios Brasileiros. 2006. Disponível em: <http://www.cebri.com.br/midia/documentos/politicaexternafederativa.pdf>. Acesso em: 27 de junho de 2014.

_____. **Relações Federativas do Brasil**. Internet. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 51, no 4, 2008, pp. 1015 a 1034. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/dados/v51n4/07.pdf>>. Acessado em: 04 out. 2014.

SARAIVA, J. F. S. **A busca de um novo paradigma**: política exterior, comércio externo e federalismo no Brasil. Internet. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, v. 47, n. 2, p. 131-162, 2004. Disponível em: < <http://ibri-rbpi.org/2012/07/09/foco-no-autor-rbpi-12012-jose-flavio-sombra-saraiva/>>. Acessado em: 24 nov. 2014.

SILVEIRA, J. M. **Balança comercial do estado da Paraíba**: avanços e perspectivas 2000-2011. Monografia (Graduação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2012.

SOLDATOS, Panayotis. **An explanatory framework for the study of federated states as foreign-policy actors**. In: SOLDATOS, Panayotis; MICHELMANN, Hans (Eds.). Federalism and international relations: the role of subnational units. Oxford: Clarendon Press, 1990.

_____. **Cascading subnational paradiplomacy in na interdependent and transnational world**. In: BROWN, D.; FRY, E. (eds.). States and Provinces in the International Economy. California: Institute of Governmental Studies Press, University of California, 1993. p. 45-64.

SOUSA, J. E. de. **Comércio exterior do Brasil**: algumas considerações sobre competitividade e participação do setor agrícola nas exportações do período 1993-1995. 1997. Monografia (Graduação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 1997.

VIANA, K. M. P. **Da Paraíba para o mundo**: um estudo sobre os aspectos teóricos no processo de internacionalização da empresa PAR@í Informática. 2010. Monografia (Graduação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2010.

VIGEVANI, T. **El marco jurídico e institucional para la gestión internacional de los actores subnacionales gubernamentales en Brasil.** In Integración & Comercio. N°21, Ano 8. Julho/dezembro, 2004. Internet. Disponível em: <http://www.cedec.org.br/files_pdf/Elmarcojuridicoeinstitucionalparalagestion.pdf>. Acessado em: 28 jan. 2015.

VILAR, B. L. **Comércio internacional de créditos de carbono:** um estudo de caso do setor sucroalcooleiro paraibano. 2009. Monografia (Graduação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2009.

WCON ONLINE. **Missão internacional é uma política de estado e vai continuar, garante governador.** Internet. 2011. Disponível em: <<http://www.wscom.com.br/noticia/politica/GOVERNO+QUER+PARCERIAS+INTERNACIONAIS-112630>>. Acessado em: 26 jan. 2015.

APÊNDICE

APÊNDICE A – Entrevista concedida pelo ex-governador da Paraíba, Cássio Rodrigues da Cunha Lima



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA

Centro de Ciências Sociais Aplicadas – CCSA
Departamento de Relações Internacionais

João Pessoa, 20 de novembro de 2014.

Ao Exmo. Sr. Cássio Cunha Lima

Senador da República

Senado Federal

Praça dos Três Poderes - Brasília DF - CEP 70165-900

Assunto: solicitação de resposta ao questionário que se segue.

Senhor Senador,

Venho por meio desta, solicitar resposta ao questionário abaixo. O presente questionário faz parte da pesquisa “A atuação paradiplomática do Estado da Paraíba direcionada ao comércio exterior: de 1999 a 2013”, do curso de graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal da Paraíba. O objetivo da pesquisa é analisar a atuação internacional da Paraíba focada na promoção do comércio exterior do estado, no período de 1999 a 2013. As perguntas referem-se ao mandato de Vossa Excelência como governador da Paraíba. Esta entrevista servirá apenas para fins científicos. É importante que as respostas sejam detalhistas.

Seguem as perguntas:

1. Como se davam, institucionalmente, as relações internacionais da Paraíba no mandato de Vossa Excelência? Qual(is) era(m) o(s) órgão(s) responsável(is) por essa área? Por que considera importante a área de relações internacionais no governo da Paraíba?

A rigor, temos poucas relações internacionais num estado com o perfil da Paraíba. Durante o meu mandato, procurei dar prioridade à questão turística e, por isso mesmo, investimos principalmente nas bolsas de turismo promovidas em países como Portugal, Espanha e França, que resultou em diversos empreendimentos para o Estado, principalmente no setor hoteleiro, que teve um aumento significativo entre 2003 e 2008. Inicialmente, os contatos comerciais são feitos através da secretária de Turismo e Desenvolvimento Econômico, que é a responsável por prospectar novas oportunidades de negócio para o estado. Já com relação às relações diplomáticas, estas são feitas a partir da Casa Civil do Governador.

2. Quais foram os principais projetos e missões (viagens) que realizou no âmbito internacional para o estado? Qual(is) destes eram direcionados à promoção do comércio exterior da Paraíba, por exemplo, a promoção de produtos paraibanos em feiras de negócios internacionais? Como esses projetos e missões puderam ajudar o comércio exterior paraibano?

O principal produto que temos para oferecer ainda é o turismo, que atrai milhares de pessoas e, por conseguinte, recursos e empregos para o estado. Por isso mesmo, o primeiro objetivo foi garantir que empresas ligadas ao setor turístico de países da Europa e Estados Unidos, passassem a conhecer a Paraíba e as suas potencialidades. O turista não vai para onde não conhece e tornar o estado conhecido foi o primeiro objetivo. Vale lembrar que a multiplicação de turistas que visitaram a Paraíba a partir de 2003 é claramente atestada pelo trade turístico local. Importante frisar a pauta do produtos de exportação produzidos na Paraíba, derivados do couro, como os calçados, e os produtos do setor primário que tiveram pauta de exportação incentivada. Também investimos na aceitação pelo exterior dos produtos da área informática e de tecnologia – como softwares – tendo em Campina Grande um polo exportador.

3. Quem participava das missões (viagens) internacionais direcionadas à promoção do comércio exterior? (Por exemplo, secretários, representantes de outros órgãos, empresários).

Tendo em vista os custos das missões internacionais, sempre viajei com um número reduzido de auxiliares, tendo sempre presente o titular da pasta referente ao que seria discutido. Em várias ocasiões, empresários paraibanos participaram de viagens, principalmente do setor imobiliário. A partir destes contatos internacionais, muitos empreendimentos foram executados na Paraíba, seja do ramo hoteleiro, no qual várias bandeiras se instalaram na Paraíba, sejam nas incorporações imobiliárias que receberam diversas parcerias para a construção de edifícios.

4. A partir de 2005, as importações deram um salto, crescendo constantemente até o fim do seu mandato, ao passo que as exportações permaneceram constantes, e decresceram a partir de 2008 (veja o gráfico na próxima página). A que o senhor atribui esse cenário? Houve alguma medida governamental, destas citadas na pergunta 2, que de alguma forma incentivou o crescimento das importações? Como se deu tal incentivo?

No meu entendimento, cabe aos governos, antes de tudo, não atrapalhar a livre iniciativa. Se não puder ajudar, que não atrapalhe. No nosso caso, sempre incentivamos o empresariado a ser parceiro do estado, a partir dos seus investimentos que geram empregos. E gerando empregos, gera imposto e desenvolvimento. Sempre apostei no círculo virtuoso que os empreendimentos privados podem proporcionar e por isso mesmo, durante o período que governei a Paraíba, sempre obtivemos substancial incremento no número de empregos criados pela iniciativa privada. É preciso destacar que a legislação pertinente ao comércio exterior é determinada pelo Governo Federal.

Muito obrigada pela colaboração gentil.

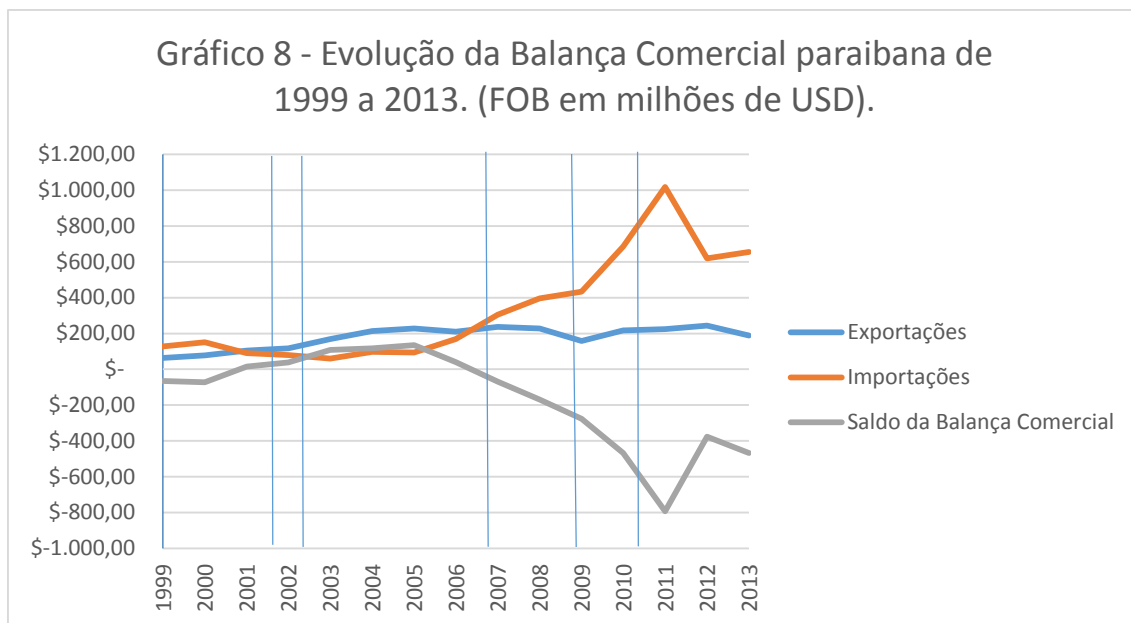


Gráfico 8 Evolução da Balança Comercial paraibana de 1999 a 2013. (FOB em milhões de USD). Fonte dos dados: MDIC, 2014. Gráfico: Elaboração própria. Nota: as linhas verticais azuis referem-se às transições de governo.

Larissa Rodrigues
Graduação em Relações Internacionais - Universidade Federal da Paraíba.

APÊNDICE B – Entrevista concedida pelo ex-secretário de administração do governo de José Targino Maranhão, de 1º de janeiro de 1999 a 06 de abril de 2002, Antônio Fernandes Neto



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA

Centro de Ciências Sociais Aplicadas – CCSA
Departamento de Relações Internacionais

João Pessoa, 23 de novembro de 2014.

Ao Sr. Antônio Fernandes Neto.

Assunto: solicitação de resposta ao questionário que se segue.

Caro senhor,

Venho por meio desta, solicitar resposta ao questionário abaixo. O presente questionário faz parte da pesquisa “A atuação paradiplomática do Estado da Paraíba direcionada ao comércio exterior: de 1999 a 2013”, do curso de graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal da Paraíba. O objetivo da pesquisa é analisar a atuação internacional da Paraíba focada na promoção do comércio exterior do estado, no período de 1999 a 2013. **As perguntas referem-se ao período em que o senhor atuou como secretário de administração.** Esta entrevista servirá apenas para fins científicos. É importante que as respostas sejam detalhistas.

Seguem as perguntas:

1. Como se davam, institucionalmente, as relações internacionais da Paraíba? Qual(is) é(eram) o(s) órgão(s) público(s) responsável(is) por essa área? Por que considera

importante a área de relações internacionais no governo da Paraíba? Como a sua secretaria participava das relações internacionais da Paraíba?

As relações internacionais do estado eram gerenciadas pelo Prodetur, ligado à secretaria de planejamento, e pelo Departamento de Estradas e Rodagem (DER). As relações foram importantes porque ajudaram a realizar obras de infraestrutura para o estado. Não me lembro de ter participado de viagens internacionais nesse período, acompanhando o governador.

2. Quais foram os principais projetos e missões (viagens) que realizou no âmbito internacional para o estado? Qual(is) destes eram direcionados à promoção do comércio exterior da Paraíba, por exemplo, a promoção de produtos paraibanos em feiras de negócios internacionais? Como esses projetos e missões puderam ajudar o comércio exterior paraibano?

O governador Maranhão visitou os Estados Unidos por duas vezes, nesse período de 1999 a 2002. Ele buscava recursos para a construção de estradas estaduais. Não havia a intenção direta de impactar o comércio exterior, os projetos eram direcionados ao turismo e à infraestrutura, que ajudam as empresas paraibanas, mas o foco não era impactar apenas o setor exportador.

3. Quem participava das missões (viagens) internacionais direcionadas à promoção do comércio exterior? (Por exemplo, secretários, representantes de outros órgãos, empresários).

Como dito, não houve missões direcionadas à promoção do comércio exterior.

4. Entre 1999 e 2002, as exportações cresceram, enquanto as importações caíram (veja o gráfico na próxima página). A que o senhor atribui esse cenário? Houve alguma medida governamental, destas citadas na pergunta 2, que de alguma forma incentivou o crescimento das importações? Como se deu tal incentivo?

Não considero que os projetos tenham influenciado as exportações de forma intensa. Pode ter havido algum estímulo indireto, porque a infraestrutura facilita a produção das empresas.

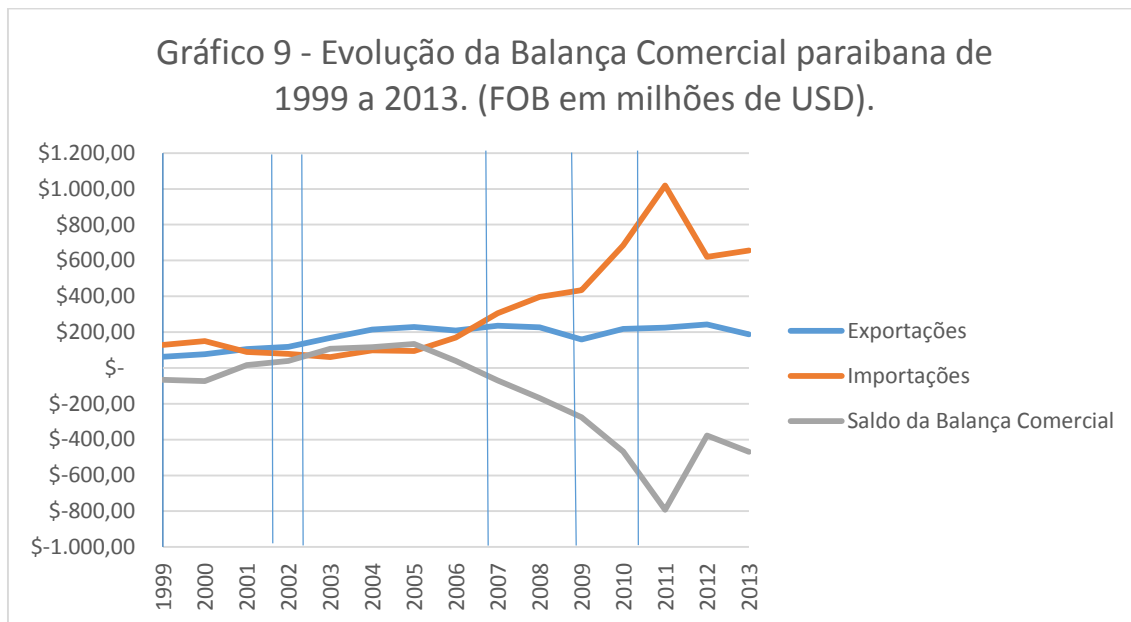


Gráfico 9 Evolução da Balança Comercial paraibana de 1999 a 2013. (FOB em milhões de USD). Fonte dos dados: MDIC, 2014. Gráfico: Elaboração própria. Nota: as linhas verticais azuis referem-se às transições de governo.

Muito obrigada pela colaboração gentil.

Larissa Rodrigues

Graduação em Relações Internacionais - Universidade Federal da Paraíba.